РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
Институт Европы

На правах рукописи

КАРАБЕШКИН Леонид Александрович

КАЛИНИНГРАДСКАЯ ПРОБЛЕМАТИКА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ В ПОСТБИПОЛЯРНОЙ ЕВРОПЕ

Специальность 23.00.02 – Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы, технологии, политические науки

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва
2005

Работа выполнена в Институте Европы Российской академии наук

Научный руководитель: - кандидат экономических наук, Данилов Дмитрий Александрович

Официальные оппоненты: - доктор политических наук, Богатуров Алексей Демосфенович
- кандидат исторических наук, Пархалина Татьяна Глебовна

Ведущая организация – Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД РФ

Защита состоится "05" сентября 2005 г. в 15 часов на заседании Диссертационного совета Д.002.031.02 при Институте Европы Российской академии наук по адресу: 103873, Москва, ул. Моховая, д. 11-3 «Б».

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института Европы РАН

Автореферат разослан "06" сентября 2005 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета,
доктор философских наук Е.В. Водопьянова

2006-4
15154

2179604

Калининградская область - один из субъектов Российской Федерации (эксклав), с населением менее 1 млн. человек и территорией всего 15,1 тыс кв. км. Однако, значение региона (в первую очередь, политическое) выходит далеко за рамки его экономического или военного потенциала, территории или численности населения.

С точки зрения внутренней политики, вектор развития Калининградской области является фактором и, в определенном смысле, «лакмусом» состояния отношений по линии центр-регионы, воспринимаясь через призму сохранения суверенитета и территориальной целостности страны. Распад СССР, обусловивший новую географическую реальность - отделенность Калининградской области от основной части России территориями двух государств, значительно осложнил задачу федерального центра по формированию политики в отношении региона.

С точки зрения внешней политики, Калининградская область является объектом и фактором взаимоотношений России с зарубежными государствами и их союзами. Особое значение калининградский фактор приобрел в отношениях по линии Россия - ЕС. С одной стороны, диалог по Калининграду стал качественным тестом этих отношений, а, с другой - способствовал наработке опыта совместного решения проблем и кооперативного поведения сторон, имеющего позитивный перетекающий эффект и для более широкой повестки дня российско-европейских отношений. Взаимодействие по калининградской проблематике - существенная часть повестки дня российско-литовских отношений, в которых она, несмотря на отдельные противоречия, играет стабилизирующую роль.

РОС. НАЦИОНАЛЬНАЯ
БИБЛИОТЕКА
С.Петербург
ОО 100 акт 660

Калининградская составляющая присутствует и требует учета и в отношениях с Польшей, Латвией, Беларусью, США, рядом других стран.

Калининградская область, оказавшаяся «внутри» *интеграционных процессов в Европе, во все большей степени* становится зависимой не только от развития внутриполитической ситуации и экономики в России, но и от политики сопредельных стран и Европейского Союза в целом. Осознание этого факта обусловило рост готовности России к обсуждению калининградской проблематики с иностранными партнерами. Такая линия заметно контрастирует с 1990-ми годами, когда Россия пыталась противодействовать «интернационализации» внутренней проблемы.

Выдвижение осенью 1999 г., на фоне нарастающей актуальности калининградской проблематики, идеи превращения Калининградской области в «пилотный регион» сотрудничества России и ЕС продемонстрировало, что Москва готова рассматривать объективно растущее влияние ЕС на развитие Калининградской области не как угрозу, а как вызов, поиск позитивных ответов на который может способствовать формированию реального партнерства с Евросоюзом.

К настоящему времени можно констатировать, что несмотря на разрешение вопроса пассажирского транзита в Калининградскую область через Литву, задача поиска оптимального формата долгосрочного российско-европейского взаимодействия по Калининграду не решена. Однако, это не означает, что **актуальность** изучения калининградской проблематики ограничивается прикладными практическими задачами. Представляется важным и необходимым поиск адекватных теоретических

моделей, имеющих прогностический потенциал и позволяющих встроить калининградскую проблематику в более широкий контекст современных международных отношений и мировой политики

Настоящая работа имеет **практическую значимость**, в первую очередь, с точки зрения формирования целостной внутренней и внешней политики России, направленной на реализацию интересов страны на калининградском направлении. Учет многомерного и многофакторного характера калининградской проблематики необходим для выработки внешнеполитической линии России в отношениях с расширенным кругом ее иностранных партнеров. В работе представлен конкретный материал по политике российских иностранных партнеров, факторам ее формирования. Первостепенное значение калининградская проблематика приобрела и сохранит в обозримой перспективе в российско-европейских отношениях. Проанализированные различные точки зрения, присутствующие в среде научного и политического сообщества, относительно сути и способов разрешения проблематики и их аргументация могут способствовать достижению большего терминологического единства сторон, а значит, снижению риска недопонимания и конфликтности. Опыт взаимодействия по Калининграду приобретает новое звучание в контексте заявленной на Санкт-Петербургском (2003 г) саммите РФ-ЕС цели создания четырех Общих пространств - Экономического, Свободы, безопасности и правосудия, Внешней безопасности, Науки, образования и культуры, позволяя выявить подходы зарубежных партнеров России на примере решения сходных проблем применительно к одному из субъектов Российской Федерации. Наконец, диссертация может быть использована

при подготовке курсов по политологии, истории, теории международных отношений.

Объект исследования включает интересы России, ЕС и других заинтересованных акторов в отношении Калининградской области, внутренние и внешние факторы формирования их политик в отношении Калининграда, комплекс международных взаимодействий акторов по Калининграду в 1990-х - начале 2000-х годов, а также концептуальные воззрения относительно сути и перспектив разрешения связанных с Калининградом вопросов, в совокупности представляющие из себя «калининградскую проблематику».

Предметом исследования является место и значение калининградской проблематики в международных отношениях в Европе как самостоятельного фактора, влияющего на характер отношений заинтересованных акторов, степень ее (проблематики) приоритетности в ряду внешнеполитических приоритетов основных иностранных партнеров России по этому вопросу, анализ тенденций эволюции политик акторов в отношении Калининграда и возможные варианты разрешения проблемных аспектов.

Хронологические рамки работы охватывают период с начала 1990-х годов, когда в результате распада СССР Калининградская область стала российским эксклавом, до 2004 г. - времени завершения диссертации.

Главной целью работы является анализ места и значения калининградской проблематики в международных отношениях в Европе в 1990-е - начале 2000 гг. с учетом факторов внутренней политики и внешнеполитического окружения, влияющих на формирование политики заинтересованных сторон.

Цель работы подразумевает постановку следующих более конкретных **исследовательских задач**:

1) определить место и значение калининградской проблематики с точки зрения различных парадигм современной теории международных отношений, попытаться найти теоретическую модель для описания калининградской проблематики;

2) проанализировать эволюцию калининградской политики России с учетом факторов внутренней и внешней политики, ее определяющих; выделить этапы российской калининградской политики и ее основные направления;

3) выявить круг акторов, которые в той или иной степени уже участвуют в принятии решений по Калининграду, а также тех, в отношениях с которыми России необходимо учитывать калининградский фактор; проанализировать их политику в отношении Калининграда;

4) определить место Калининграда в шкале внешнеполитических приоритетов акторов, наличие у них объективных возможностей и политической воли к развитию конструктивного диалога по данному вопросу с Россией.

Новизна исследования определяется тем, что в нем исследуется процесс формирования политик субъектов в отношении Калининграда на протяжении всего рассматриваемого в работе периода, что позволяет более глубоко выявить их внутриполитическую основу и тенденции. Этот анализ носит комплексный характер как исходя из характера исследуемого предмета, широкого ряда акторов, политика которых рассматривается, так и роли и места калининградской проблематики как фактора международных отношений

Исследования как отечественных, так и зарубежных авторов до настоящего времени носили в основном эмпирический характер, были посвящены отдельным (хотя и наиболее актуальным для своего времени) аспектам калининградской проблематики и не могли, как правило, служить целям прогнозирования развития ситуации. Этому есть объективные объяснения. С одной стороны, это - характер рассматриваемой темы, лежащей на пересечении различных научных дисциплин и концепций. С другой стороны, подходы к исследованию калининградской проблематики носили преимущественно прикладной характер, что усложняло задачу поиска адекватной уже разработанной экспликативной модели или теории. Преодоление этих препятствий автор видит в рассмотрении калининградской проблематики в широком контексте современных международных отношений, при этом учитывая внутриполитические факторы формирования калининградской политики России и других заинтересованных акторов. Использование багажа теории международных отношений (как традиционных, так и критических направлений) не только способствует выявлению логики поведения акторов в процессе формирования и реализации политики в отношении Калининграда, но и позволяет оценить возможные направления и результаты взаимодействия России и заинтересованных сторон. Кроме того, в работе *впервые* в отечественной науке применительно к калининградской проблематике используются *положения относительно нового направления в политологической науке – теории разрешения кризисов.*

Научную разработанность темы диссертации в российской политологии и международных отношениях определяют работы таких исследователей как: С.С. Артоболевский,

Ю.А. Борко, Л.Б. Вардомский, Ю.С. Дерябин, С.В. Кортунов, С.А. Караганов, О.В. Кузнецова, В.В. Мау, А.Л. Мошес, О.Ю. Потемкина, А.А. Сергунин, Н.В. Смородинская, Г.М. Федоров, А.П. Клемешев, Ю.М. Зверев, А.П. Хлопецкий и др. Из представителей зарубежной науки наиболее весомый вклад в изучение калининградской проблематики внесли: К. Веллманн, Г. Громадски, С. Дъюар, П. Йоенниеми, Р. Крицкус, Р. Лопата, И. Олдберг, Х. Тиммерманн, Л. Фарли, П. Холтом, Б. Цихоцки и др.

Источники и литературу, использованную при подготовке данной работы, можно разделить на несколько неравных по объему, но в равной степени важных групп:

1) Общетеоретические работы по теории международных отношений, в том числе делающие упор на политических процессах в регионе Балтийского моря, публикации, посвященные различным аспектам российско-европейских отношений, внешней политики России[1].

---

[1] Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталев М.А. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002. 384 с.; Борко Ю. Европейскому Союзу и России необходимо Соглашение о стратегическом партнерстве. М.: Пробел-2000 (Комитет «Россия в объединенной Европе»). 2004. 56 с.; Дерябин Ю.С. «Северное измерение» политики Европейского союза и интересы России. ДИЕ РАН. № 68. М.: Экслибрис-пресс, 2000.; Кортунов С.В. Становление политики безопасности. Формулирование политики национальной безопасности России в контексте проблем глобализации. М.: Наука, 2003. 612 с. McSweeney, Bill. Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 237 p. Pursiainen, Christer. Russian Foreign Policy and International Relations Theory. Aldershot: Ashgate, 2000.; Brown, Chris. Understanding International Relations. London: Palgrave, 2001.; White, Brian. Understanding European Foreign Policy. London: Palgrave, 2001. 196 p.; Waltz, Kenneth. Structural Realism after the Cold War // International Security. Vol. 25 (1). P. 5-34.; Борко Ю. Европейскому Союзу и России необходимо Соглашение о стратегическом

2) Статьи и монографии российских и зарубежных авторов, посвященные проблемам Калининграда Данная группа литературы может быть подразделена по критерию базового научного направления, использованного в исследованиях

Так, экономическому аспекту калининградской проблематики посвящены работы таких отечественных авторов как В В. Мау, Н В Смородинская, О.В. Кузнецова[2]. Среди зарубежных исследований особое значение имеют работы группы исследователей под руководством И. Самсона, а также С. Дъюара[3].

В области политологического анализа работает П Йоенниеми, который внес большой вклад в концептуализацию калининградской проблематики, и труды которого развивают традиции социологического направления теории международных отношений[4]. Среди российских политологов и международников стоит отметить А А. Сергунина, исследовавшего калининградскую

партнерстве М Пробел-2000 (Комитет «Россия в объединенной Европе), 2004 56 с , Дерябин Ю С «Северное измерение» политики Европейского союза и интересы России ДИЕ РАН № 68 М Экслибрис-пресс, 2000, Кортунов С В Становление политики безопасности Формулирование политики национальной безопасности России в контексте проблем глобализации М Наука, 2003 612 с

[2] См Смородинская Н Калининградский эксклав перспектива трансформации в пилотный регион М ИЭ РАН, Институт «Восток-Запад», 2001, 92 с , Смородинская Н , Жуков С Калининградский анклав в Европе заплыв против течения М Институт «Восток-Запад», 2003 170 с , Кузнецова О В , Мау В В Калининградская область от «непотопляемого» авианосца к «непотопляемому сборочному цеху» М Комитет «Россия в объединенной Европе», 2002,

[3] Калининградский регион 2010 Потенциал, концепции и перспективы / Под ред И Самсона Гренобль Университет П -М Франса, 2000 Kaliningrad Region The Diagnosis of a Crisis / I Samson (ed) Kaliningrad KSU, P M France University, 1998 275 p , The Kaliningrad Economy at the Edge of EU enlargement Economic Survey Kaliningrad TASIS, 2002 114 p , Dewar, Stephen Kaliningrad Key Economic Issues // The EU & Kaliningrad Kaliningrad and the Impact of EU Enlargement / Baxendale J , Dewar S , Gowan D (eds.) London Federal Trust, 2000 P 75-98 ,

[4] Особого упоминания заслуживают работы Joenniemi P , Prawitz J Kaliningrad A Double Periphery? // Kaliningrad The European Amber Region // Joenniemi P , Prawitz J (eds) Aldershot Ashgate, 1998 P 226-260 , Joenniemi, P , Dewar, S , Fairlie, L -D The Kaliningrad Puzzle A Russian Region within the European Union Copenhagen COPRI Working Papers No 6 2000 29 p

проблематику в контексте внутриполитической дискуссии в России по проблемам безопасности и федеративных отношений[5].

Отдельным направлением стало исследование проблем Калининграда через призму проблематики границ. Среди зарубежных авторов необходимо выделить Л. Фарли, которая провела обширный анализ на основе американского и европейского фактологического материала[6]. Российский исследователь О.Ю. Потемкина специализируется на изучении проблем границ на стыке мировой политики и международного права[7]. Границам Калининградской области уделено особое внимание в рамках масштабного исследования, организованного Научно-образовательным форумом по международным отношениям[8].

Следует отметить плодотворную работу группы калининградских ученых, ядро которой составляют представители Калининградского Государственного университета - Г.М. Федоров, Ю.М. Зверев, А.П. Клемешев, А.П. Хлопецкий. В последние годы вышел целый ряд междисциплинарных работ, посвященных проблемам

---

[5] Sergounin, Alexander. EU Enlargement and Kaliningrad: The Russian Perspective // Are Borders Barriers? EU Enlargement and the Russian Region of Kaliningrad. Heslinki, Berlin: UPI, IEP, 2001. P. 139-190. Sergounin A., Wolffsen P. Kaliningrad: A Russian Exclave or 'Pilot Region'? Nizhny Novgorod: Nvzhny Novgorod Linguistic University Press, 2004. 300 p.

[6] Fairlie, Lindelle. Kaliningrad Borders in Regional Context // Are Borders Barriers? EU Enlargement and the Russian Region of Kaliningrad. Helsinki: Berlin: UPI, IEP, 2001. P. 9-137.

[7] Одна из последних работ: Potemkina, Olga. Some Ramifications of Enlargement on the EU-Russia Relations and the Schengen Regime // European Journal of Migration and Law. No. 5 - 2003. P. 229-247.

[8] Прозрачные границы: Безопасность и трансграничное сотрудничество в зоне новых пограничных территорий России / Под ред. Л.Б. Вардомского, С.В. Голунова. М.: Волгоград: НОФМО, 2002. 573 с.

стратегии развития Калининградской области, складывания регионального социума и идентичности[9]

Отдельно можно выделить аналитические доклады и публикации авторитетных и влиятельных российских неправительственных организаций и научных групп[10].

Большой интерес для настоящей работы представляли исследования и аналитические доклады, выполненные представителями научного сообщества стран-соседей Калининградской области - Польши и Литвы, позволяющие выявить региональную специфику восприятия калининградской проблематики и установить степень ее приоритетности в общем контексте политики этих стран. Среди наиболее заметных авторов отметим Р. Лопату (Литва), Г. Громадского (Польша) и К Пельчински-Налеч (Польша)[11].

3) Документальные источники работы включают документы различных институтов ЕС, Литвы и Польши, МИД РФ,

---

[9] Некоторые из работ Федоров Г , Корнеевец В Балтийский регион социально-экономическое развитие и сотрудничество Калининград Янтарный сказ, 1999 С 43, Клемешев А П , Козлов С Д , Федоров Г М Особая территория России Калининград Изд-во КГУ, 2003, Зверев Ю М Калининградская область в классификации анклавных (эксклавных) территорий мира Калининград Изд-во КГУ, 2003 28 с Клемешев А П , Федоров Г М Перспективы формирования и развития калининградского социума // Калининградский социум в европейском измерении / Под ред А П Клемешева Калининград Изд-во КГУ, 2002 С 4-40

[10] Россия и Европейский Союз как углубить стратегическое партнерство? Доклад М Комитет «Россия в объединенной Европе», октябрь 2002, Интересы России на Севере Европы в чем они? Доклад М Совет по внешней и оборонной политике, 2001, Европейская интеграция и экономические отношения России, Балтии и Беларуси Доклад М Совет по внешней и оборонной политике, 2001, Kaliningrad Region of Russia and the EU Enlargement Issues of the Pan European Integration Analytical Report // A Klemeshev, S Kortunov (eds) Kaliningrad BaltMION, Kaliningrad State University Publishing Center, 2003 48 p

[11] Joenniemi, P , Lopata R , Sirutavicius V Vilpisauskas R Impact Assessment of Lithuania's integration into the EU on Relations between Lithuania and Kaliningrad Oblast of Russian Federation Vilnius IIRPS October 2000 Lopata, Raimundas Euroregions Making the Idea Work // The Kaliningrad Challenge Options and Recommendations / H -M Birckenbach, C Wellmann (eds) Munster Lit Verlag, 2003 P 247-256 Overcoming Alienation Kaliningrad as a Russian Enclave inside the European Union Report Warsaw Stefan Batory Foundation January 2001 The Kaliningrad Oblast in the context of EU enlargement Report Warsaw Center of Eastern Studies July 2001 Семь мифов на тему Калининграда Доклад Варшава Центр Восточных Исследований, 2002

Правительства РФ, а также законодательную базу и доктринальные документы, посвященные калининградской проблематике. Особого внимания заслуживает анализ выступлений и публикаций официальных лиц, ответственных за выработку и реализацию калининградской политики.

4) Наконец, четвертую группу материалов представляют собой публикации в российской и зарубежной периодической печати, а также на сайтах региональных информационных агентств в интернете – ИА Росбалт и Балтийской службы новостей (BNS). Они позволяют значительно обогатить информативно-фактологическую базу работы.

Методологической основой работы является метод системного анализа международных отношений и внешней политики, в рамках которого проводится анализ на уровнях международных отношений и государства. Последний подразумевает более глубокий анализ внутриполитических факторов, влияющих на формирование внешней политики. Для изучения влияния различных факторов на политический процесс были применены сравнительно-политологические и эмпирические методы: построение моделей и сценариев, анализ выступлений политиков, изучение документов и контекстуальный (дискурсивный) анализ. Кроме того, использованы положения теории принятия решений, посвященные проблеме принятия решений в условиях кризиса.

Апробация исследования была проведена в рамках целого ряда конференций и рабочих групп, включая семинары «Кильской международной группы экспертов по Калининграду», состоявшихся в Киле (Германия) в октябре

2001 и апреле 2002 г., международной конференции «Расширение ЕС и Калининград» (Варшава, май 2001 г.), круглом столе по российско-европейским отношениям в Лювенском университете (Бельгия, май 2002 г.), конференциях, проводимых под эгидой Центра интеграционных исследований и проектов (Санкт-Петербург)

Диссертация и автореферат обсуждены на совместном заседании Отдела европейской безопасности и Центра исследований европейской интеграции Института Европы РАН, где получили положительную оценку

Структурно исследование состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

В **главе I** «Калининградская проблематика в контексте современных теорий международных отношений» калининградская проблематика анализируется через призму основных направлений современной теории международных отношений. Это позволяет рассмотреть место и роль рассматриваемой темы в общем контексте современных международных отношений в Европе.

Кроме того, парадигмы теории международных отношений являются определенной системой координат для действующих политиков, что позволяет более глубоко систематизировать процесс формирования калининградской политики заинтересованных акторов, а также определить место проблематики Калининграда в шкале их внешнеполитических приоритетов, что является ключевым фактором разрешения противоречий в двусторонних и многосторонних отношениях

Калининградская проблематика рассмотрена в контексте *реалистической, либерально-институциональной* и *глобалистской* концепций, а также *социологического подхода* современной теории международных отношений. Использование этих направлений позволяет проследить эволюцию дискуссии по Калининграду, различные аспекты, связанные с калининградской проблематикой, с учетом ее комплексного характера (в первую очередь, суверенитет и территориальная целостность, федерализм и регионализм, границы, идентичность).

Наряду с этим, в работе использованы положения частнонаучной *теории разрешения кризисов* применительно к анализу российской калининградской политики и российско-европейских отношений по Калининграду.

Основными чертами *реалистического* подхода к пониманию калининградской проблематики являются: большое значение суверенитета и территориальной принадлежности, упор на исследовании факторов международной среды в ущерб внутриполитическим. Логика реализма наиболее адекватна для описания калининградской проблематики в 1990-е годы как с точки зрения российской политики, так и характера международной дискуссии.

Для начала 1990-х годов характерно рассмотрение Калининграда как объекта отношений акторов, имеющих исторические и международно-правовые «основания» претендовать на данную территорию, не затрагивая проблемы развития собственно Калининградской области. Зарубежными учеными, общественными деятелями и даже политиками предлагались и обсуждались различные сценарии изменения международно-правового статуса Калининградской области - кондоминимум нескольких

государств или некого международного сообщества, русская балтийская республика, инкорпорация в состав Литвы, Польши или Германии либо повышение статуса области в составе РФ и т.д. Второй составляющей международной дискуссии стало обсуждение уровня российского военного присутствия в регионе и призывы к демилитаризации анклава. Такое понимание сути проблематики можно назвать **«калининградский вопрос»**. Налицо «реалистическая» составляющая, обусловившая именно такой характер дискуссии – на этот период пришлось резкое снижение военно-политического и экономического потенциала России, падение ее веса в международной системе (которая рассматривается реализмом в качестве основного фактора поведения государств на международной арене)

По мере ослабевания дискуссии относительно международно-правового статуса региона и опасений относительно намерений России использовать Калининградскую область в качестве военного плацдарма (в т.ч. для реализации планов по военно-политическому реваншу на постсоветском пространстве), а также ухудшения экономической ситуации в регионе «калининградский вопрос» к середине 1990-х гг. постепенно трансформируется в **«калининградскую проблему»**, которую можно сформулировать как проблему выбора будущего пути развития региона, причем с ограниченным числом вариантов: или военного форпоста, или свободной экономической зоны (СЭЗ). Анализ оснований и результатов функционирования СЭЗ носил некритический характер, а внимание к *перспективам экономического развития региона носило второстепенный характер* и было подчинено, в первую очередь, военно-стратегической логике.

При этом такая дискуссия шла не только за рубежом, но и в самой России. Она имела свои нюансы, связанные с отношениями региона со слабеющим федеральным центром и желанием первого получить максимальную экономическую самостоятельность от Москвы. Справедливо и то, что в России ценность Калининградской области определялась главным образом в терминах геополитики, как фактор обеспечения военно-стратегических интересов страны и как элемент политики сдерживания дезинтеграционных процессов внутри федерации.

По мнению некоторых исследователей, такое реалистическое понимание калининградской проблематики в России превалирует в среде российского политического класса до настоящего времени, отношения с западными партнерами по Калининграду рассматриваются как проявление присущего этим отношениям геополитического соперничества (чему зачастую способствует недостаточно гибкая линия основного контрагента по калининградской проблематике – Евросоюза), а проблема сохранения суверенитета и территориальной целостности сохраняет свою актуальность и сейчас.

Несмотря на сравнительную развитость аппарата реалистической теории, процессы европейской интеграции, формирование климата доверия в Европе, появление новых трансграничных угроз безопасности стали предъявлять все *больше оснований для критики реалистической теории*, в частности ее тезиса о присущем конкурентом поведении государств на международной арене, в частности, на калининградском направлении. Одновременно, дискуссия по Калининграду все больше опиралась на *либеральную* традицию теории международных отношений, а «калининградская проблема» эволюционировала в

«**калининградский вызов**», который предполагает возможность трансформации потенциально конфликтной ситуации в новые возможности сотрудничества. Таким образом, отвергается реалистический постулат об игре с нулевой суммой и выдвигается предположение о том, что в отдельных функциональных и территориальных сферах сотрудничество акторов на международной арене преобладает над конкуренцией и носит взаимовыгодный характер. Идея трансформации Калининградской области в «пилотный регион» сотрудничества России и ЕС, представленная осенью 1999 г. в Среднесрочной стратегии отношения России с ЕС, исходит именно из такой перспективы. Более того, процессы региональной интеграции и кооперации могут служить эффективным средством предотвращения конфликтов.

Представители *социологического подхода*, кардинальным образом пересматривая видение современных отношений, исходят из предположения о том, что поведение акторов, в том числе государств, не является изначально предопределенным, конфронтационным или кооперативным, не зависит от распределения материальных возможностей, а основано на *опыте социального взаимодействия и их (акторов) идентичности*. Такая методология в полной мере применима для исследования калининградской проблематики: как для анализа политики заинтересованных акторов, так и характера их взаимодействий по Калининграду. С точки зрения социологического подхода, проблемы российско-европейского диалога объясняются как отсутствием наработанной практики кооперативного поведения, так и попытками (исходящими, главным образом, со стороны ЕС) навязать свою «единственно правильную» идентичность и

рассмотрением России как объекта своей интеграционной политики, а не полноценного партнера. Исследование проблематики идентичности способствует выявлению причин сохраняющихся опасений России относительно сохранения своего суверенитета в Калининградской области на фоне подчеркнутого признания иностранными партнерами принадлежности данной территории России: основной угрозой является перспектива формирования коллективной идентичности калининградцев, во все меньшей степени тождественная ее общероссийскому модусу. С учетом отмечаемого конструктивистами и постмодернистами смещения роли границ от традиционной запретительно-ограничивающей к разрешительной, когда границы все больше становятся инструментом сотрудничества и не обеспечивают сохранения идентичности (эту задачу в советское время облегчал и закрытый статус Калининградской области для посещения иностранцами), Россия постепенно нащупывает контуры своей политики идентичности.

В качестве адекватной модели для анализа калининградской проблематики автор использует направление теории принятия решений, изучающее *поведение акторов в кризисной ситуации*. Данная субтеория основывается на институционально-когнитивных выводах социологических подходов и применима как для исследования политики акторов, так и перспектив их взаимодействия для решения общей проблемы. Рассмотрение темы в качестве «калининградского кризиса» оправданно, так как с определенными допущениями в 2001-2003 гг. она соответствовала трем основным критериям классической кризисной ситуации: восприятием серьезной угрозы жизненно важным ценностям (территориальной

целостности), ощущением неопределенности механизмов разрешения (в связи с уже упоминавшимся отсутствием наработанных механизмов взаимодействия России и ЕС) и нехватки времени для удовлетворительного разрешения этой кризисной ситуации (требовавшего своего разрешения до расширения ЕС, даты которого были четко определены).

Можно выделить два основных аспекта кризисного регулирования. Во-первых, это поведение акторов, направленное на оптимизацию системы управления объектом кризиса. Как правило, акторы стремятся к централизации принятия решений, что, однако, применительно к калининградской политике России не является оптимальным вариантом. В настоящее время при сохранении стратегической централизации процесса принятия решений по Калининграду наметилась тенденция к ее операциональной децентрализации, выражающейся в расширении местного присутствия федеральных органов власти. Во-вторых, это взаимодействие заинтересованных сторон, направленное на разрешение кризиса, что обусловлено изменившимся характером кризиса в современном мире: он (кризис) приобрел трансграничный характер, стал более комплексным (то есть развивается не линейно, а в нескольких плоскостях одновременно) и требует межгосударственного сотрудничества для своего разрешения.

Особый интерес для целей настоящее работы представляет предположение о том, что в кризисной ситуации возможен выход за *существующие правовые и интеллектуальные рамки* рассмотрения проблемы с последующим созданием новых механизмов взаимодействия, которое, в определенной степени, подтверждают результаты российско-европейского переговорного процесса по Калининграду и их последствия: ЕС пошел на внесение

изменений в правоприменительную практику Шенгенского режима, а Россия выдвинула новые предложения, выходящие далеко за рамки калининградской проблематики (создание в перспективе режима взаимных безвизовых поездок граждан)

Для целей настоящей работы теория разрешения кризисов имеет не только теоретическое, но и практическое методологическое значение. Во-первых, она выступает отправной точкой для классификации этапов российской калининградской политики по критерию возможных стратегий кризисного управления (Глава II). Во-вторых, ставит задачу определения степени приоритетности калининградской проблематики в общей повестке дня основных заинтересованных акторов (что сделано в главе III применительно к ЕС, Польше и Литве) как критерия наличия политической воли для разрешения кризисной ситуации (наиболее важной переменной, рассматриваемой теорией разрешения кризисов). В третьих, полезной является прогностическая функция модели.

Глава II «Политика России в отношении Калининграда» посвящена исследованию внутриполитических факторов, определяющих условия для формирования и реализации калининградской политики России, без чего анализ места и значения калининградской проблематики в контексте нового качественного состояния современной международной среды был бы неполным[12]. В главе анализируются качественная эволюция калининградской политики России и

[12] Тенденция к становлению проблематики мировой политики («сферы нерасчлененного взаимодействия между субъектами международных отношений по поводу как их действий в отношении друг друга и решения общемировых проблем так и политики каждого из них в отношении собственных внутренних проблем и ситуаций») в качестве смежной классическим международным отношениям дисциплины проанализирована в одной из недавних статей А Богатурова См *Богатуров А Д* Понятие мировой политики в теоретическом дискурсе // Международные процессы Том 2 № 1(4) 2002 С 16-33

соответствующее изменение позиции России в отношении сотрудничества с иностранными партнерами в рассматриваемый период, перспективные варианты стратегии развития Калининградской области, а также роль региона в обеспечении военно-стратегических интересов России

Калининградская политика России в 90-е годы эволюционировала от фактического неприятия сотрудничества с иностранными акторами по калининградской проблематике и противодействия ее интернационализации до выдвижения концепции «пилотного» региона и начала переговорного процесса с ЕС, Литвой, Польшей и другими заинтересованными сторонами по Калининграду. Одновременно росло понимание необходимости выработки и реализации целостной стратегии развития области. Этому способствовали как внутриполитические факторы, так и внешние причины: ослабление межрегионального соперничества, усиление центростремительных тенденций в Федерации, повышение степени управляемости страной, снижение остроты идеологического противостояния по линии «державники» - «либералы», подчеркнутое подтверждение принадлежности Калининградской области России со стороны зарубежных партнеров, снижение влияния националистических и реваншистских сил в соседних странах и т.д.

Однако, на пути эффективной реализации интересов России по калининградскому направлению на международной арене сохраняется ряд препятствий.

Во-первых, несмотря на осознание федеральным руководством необходимости выработки стратегии развития Калининградской области, говорить об оформлении даже ее общих контуров преждевременно. Это обусловлено целым

рядом объективных и субъективных причин: отсутствием четко выраженных специфических конкурентных преимуществ области, несовпадением взглядов федеральной и региональной элит относительно характера необходимых изменений, неопределенными политическими последствиями той или иной перспективной стратегии. Одним из таких последствий является «дилемма опережающего развития»: как реализация стратегии опережающего развития, так и сохранение статус-кво в калининградской политике России может привести к усилению сепаратистских тенденций в регионе. Иными словами, как доведение уровня жизни калининградцев до показателей соседних Польши и Литвы, так и сдерживание его на среднероссийском уровне потенциально может привести к росту сепаратизма: социологические замеры уже сейчас демонстрируют более высокий уровень неудовлетворенности калининградцев своим материальным положением по сравнению с другими регионами с сопоставимым уровнем жизни. Одним из объяснений этого феномена является преимущественная ориентация населения региона на сопредельные страны, а не другие российские регионы.

При этом в работе не подвергается сомнению необходимость смены нынешней модели функционирования экономики Калининградской области. На этом акцентируют свое внимание российские и западные эксперты. О важности выхода на новую прорывную стратегию регионального развития свидетельствует и принятие целого ряда официальных документов, посвященных Калининградской области. В работе анализируются основные причины, обусловившие в целом неудовлетворительные результаты работы режима свободной/особой экономической зоны

(СЭЗ-ОЭЗ) (технологическая ошибка и отсутствие тщательного экономического обоснования, непоследовательность в процессе реализации, неинтегрированность в контекст общероссийских экономических задач, незаконченность процесса формирования региональной политико-экономической элиты и ряд других).

Наряду с некоторыми положительными последствиями (главным образом, имевшими кратковременный эффект сдерживания цен и наполнения потребительского рынка), модель региональной экономики привела, в том числе, к усугублению структурных деформаций экономики Калининградской области и формированию тенденции к самовоспроизведению режима льгот.

Перспективные направления трансформации СЭЗ-ОЭЗ лежат в плоскости экспорториентации и импортзамещения. Однако в условиях неясности конкурентных преимуществ региона разработка конкретных вариантов стратегии затруднена.

Во-вторых, несмотря на переход от сценария «непринятия решений» в своей калининградской политике (под которым, с точки зрения теории кризисного регулирования, подразумевается как прямое непринятие решений, так и их нереализация на практике или их недейственность) к активным действиям, Россия до сих пор не определилась с оптимальным управленческим механизмом. Проблема управления – одна из основных, стоящих перед государствами, имеющими анклавные (эксклавные) территории, что связано с большим, чем обычно, смешением вопросов внутренней и внешней политики, когда традиционное распределение полномочий между Центром и регионом становится неприемлемым. По целому ряду

причин реализация ни одного из сценариев модернизации системы управления – как централизационного (связанного с концентрацией рычагов управления в Москве), так и децентрализационного (подразумевающего повышение статуса Калининградской области и полномочий региональных властей), - в чистом виде не является оптимальным выбором. Действия федеральных властей описываются маргинальными сценариями **«неформальной централизации»** (использованием неформальных установлений российской политической жизни для влияния на ситуацию в регионе) и **«операциональной децентрализации»** (тенденция к передаче оперативного или тактического руководства областью специальным федеральным органам непосредственно в Калининградской области при сохранении стратегического руководства в руках федерального центра, что предусматривается в проекте «Закона об ОЭЗ в Калининградской области», подготовленной рабочей группой под руководством И. Шувалова).

В этих условиях политика федерального центра сводится к сохранению статус-кво в своей Калининградской политике, что требует мероприятий по консервации нынешней политико-экономической ситуации в регионе. Одним из механизмов этого является политика обеспечения жизнедеятельности в сферах транспорта, транзита, энергообеспечения. Наряду с консервационной функцией, она способствует и сохранению нерасторжимости единого политического, экономического, культурно-гуманитарного пространства Калининградской области и основной территории России

Перспективным направлением преодоления вышеупомянутых препятствий является реализация совместного российско-европейского проекта в Калининградской области, который мог бы исходить из логики идеи «пилотного региона», предложенного Россией. Такая линия позволила бы учесть объективную реальность, когда на развитие региона оказывают влияние не только российские внутриполитические факторы, но и, во все большей степени, импульсы внешнего европейского окружения. Односторонняя политика как РФ, так и ЕС в отношении Калининграда была бы чревата негативными результатами и, в конечном счете, вела бы к ослаблению российского влияния в Калининградской области. Кроме того, совместный политико-экономический проект способствовал бы «искусственному» формированию дефицитных конкурентных преимуществ. Однако, как представляется, в настоящее время к реализации такого проекта Россия и ЕС не готовы ни политически, ни экономически.

Отдельное внимание в работе уделено «военному» направлению российской калининградской политики, которое является важным фактором, оказывающим влияние как на выработку стратегии развития Калининградской области, так и на отношения с зарубежными партнерами по Калининграду. В рассматриваемый период опасения, связанные с «российской военной угрозой», исходящей из Калининградской области, имели тенденцию к ослабеванию, а наличие военного присутствия России в регионе большинством аналитиков не рассматривается в качестве фактора, препятствующего диалогу по калининградской проблематике на международной арене. Тем не менее,

потенциал негативного влияния «военного» фактора не исчерпан

Во-первых, этот фактор может быть использован внешними силами в целях реализации планов, в том числе, не связанных напрямую с калининградской проблематикой (к примеру, для давления на Россию или для подрыва атмосферы доверия в российско-европейском диалоге) Одним из примеров подобной инструментализации выступает распространение Западом в самом начале 2001 г. информации о якобы имевшем место размещении тактического ядерного оружия на территории Калининградской области.

Во-вторых, наличие существенного военного присутствия в регионе по ряду параметров может оказывать сдерживающее воздействие на перспективы экономического роста в регионе, что связано с сохранением в ведении военных ключевых для развития экономики инфраструктурных объектов, неплатежами за потребленные ресурсы, расширение низкооплачиваемого слоя населения и т.д. Впрочем, по ряду других позиций (например, обеспечение занятости и привлечение федерального финансирования) «военный» фактор может оказывать стабилизирующее и стимулирующее воздействие.

В-третьих, сохраняющаяся неурегулированность вопроса о военном транзите в перспективе может стать серьезным раздражителем для российско-литовских, и, в целом, в российско-европейских отношений. Это обусловлено нежеланием литовской стороны пойти на пересмотр ныне действующего порядка военного транзита, фактически устанавливаемого правительством ЛР, а не двусторонним соглашением

Внутриполитические факторы, с одной стороны, определяют условия для реализации внешнеполитических интересов России на калининградском направлении. С другой стороны, как очевидно, и решение вопросов, традиционно относившихся к внутриполитической сфере, невозможно без взаимодействия с иностранными партнерами. Исследованию внешнеполитического измерения калининградской проблематики посвящена **глава III** «Внешнеполитическое измерение калининградской проблематики». Среди основных задач – выявление круга заинтересованных акторов и форматов взаимодействия по калининградской проблематике, определение степени приоритетности проблематики в общем контексте их внешней политики и роли калининградского фактора в этих отношениях.

Основными партнерами России по взаимодействию на международной арене по Калининграду являются Евросоюз, Польша и Литва. В перспективе возможно развитие самостоятельной линии Германии по отношению к Калининградской области, хотя до настоящего времени Берлин, учитывая чувствительность этого вопроса, предпочитал действовать в рамках структур ЕС. В этой ситуации Россия оказывается пред альтернативой – либо сдерживать объективно расширяющееся присутствие Германии в регионе (что может крайне негативно отразиться на российско-германских отношениях), либо занять кооперативную позицию, определив совместными усилиями повестку дня сотрудничества по калининградской проблематике. При этом России для сохранения рычагов воздействия на ситуацию необходимо иметь опережающую стратегию и предложить собственную повестку такого сотрудничества.

Место и значение Калининграда в политике ЕС с начала 1990-х гг. эволюционировали от полной встроенности в контекст отношений с Россией и балтийской политики, «Северного измерения» к постепенной актуализации и вычленению ее из общего контекста отношений с Россией и выработке *ограниченно особого подхода.* Политика России была направлена на стимулирование такой линии ЕС

Особый подход подразумевает рассмотрение Калининградской области в качестве особого случая, а, значит, и допускает возможность выработки непосредственно ориентированных и адаптированных к региону механизмов и инструментов политики

Тем не менее, калининградская проблематика не стала одним из главных приоритетов политики ЕС, несмотря на то, что Россия неустанно демонстрировала ее значимость Линия ЕС в отношении Калининграда определялась противоречивым контекстом коммунитарных интересов (в частности, стремлением приумножить позитивный эффект от трансграничной торговли и сотрудничества по периметру своих границ и, одновременно, желанием отгородиться от зоны нестабильности различного рода барьерами на фоне либерализации режима на внутренних границах ЕС, различной степенью заинтересованности стран-членов ЕС в калининградской проблематике). Это проявилось и в ходе переговорного процесса по транзитно-визовому аспекту, в начале которого позиции ЕС и России принципиально расходились ЕС настаивал на незыблемости шенгенского режима и предлагал введение виз – пусть и многократных и выдаваемых в упрощенном порядке для транзита в/из Калининградской области на основную территорию страны, а Россия категорически отвергала возможность визового

режима для поездок между двумя частями своей территории, предлагая сохранить или даже расширить ранее действовавший безвизовый режим транзита. Расхождения сторон касались также формата переговорного процесса (Россия предлагала создать отдельный подкомитет в рамках СПС) и формы фиксации результатов (Москва стремилась к заключению юридически обязывающего соглашения по Калининграду). Переговорный процесс неоднократно заходил в тупик, что вынуждало обе стороны ужесточать свои позиции.

Все это свидетельствовало о существенном несовпадении интересов сторон. Для Европы было важно не допустить возникновения очага экономической, социальной, экологической и, как следствие, потенциальной политической нестабильности в регионе. Россия главным образом фокусировала свое внимание на сохранении суверенитета и территориальной целостности, обеспечении нерасторжимости единого экономического, политического, информационного и культурно-гуманитарного пространства между Калининградской областью и остальной Россией. Концентрация переговорного процесса на вопросах виз и транзита отражала опасения России и объективную необходимость урегулирования этой проблемы после расширения ЕС.

Достигнутое в результате в конце 2002 г. на саммите РФ-ЕС согласие, хоть и не в полной мере удовлетворяющее российскую сторону, стало результатом взаимного компромисса. ЕС пошел на модификацию регламента Шенгенского соглашения, введение упрощенных проездных документов (УТД) и его модификацию для транзитных поездок по железной дороге (УПД-ЖД), согласился рассмотреть возможность организации скоростного

безостановочного железнодорожного транзита, а Россия дала добро на открытие консульских учреждений стран ЕС и подписание договора о реадмиссии (возвращении нелегальных мигрантов) с Литвой

Таким образом, проявилась очевидная заинтересованность сторон к развитию сотрудничества и нежелание перечеркнуть будущее российско-европейских отношений из-за разногласий по калининградской проблематике. Вместе с тем, стало ясно, что возможность качественной трансформации отношений РФ-ЕС существенно ограничена недостатком механизмов и опыта взаимодействия, что и было продемонстрировано на примере переговорного процесса по визам и транзиту

Если в начале обсуждения Россией и Евросоюзом калининградской проблематики она сыграла роль одного из моторов активизации политических контактов, способствовав наработке опыта сотрудничества, то к настоящему времени стало очевидно, что достижение комплексных результативных договоренностей по Калининграду возможно лишь в контексте качественного прорыва в российско-европейских отношениях. На данный момент выкристаллизовываются лишь самые общие контуры будущей архитектуры отношений России и ЕС, исходящие из логики формирования четырех общих пространств Впрочем, общая стратегия достижения поставленных целей пока не сформулирована, а перспективы - не ясны. Целесообразным представляется переход к разработке конкретного плана действий по Калининграду в рамках более общих направлений российско-европейского сотрудничества.

Вполне естественно, что вопрос о грузовом транзите в/из Калининградской области стал приобретать приоритетное

значение в российско-европейском диалоге, что вызвано объективными причинами: региональные грузоперевозчики и областная администрация озабочены значительно возросшими расходами на транспортировку грузов через литовскую территорию. Однако, акцент на решении этой проблемы демонстрирует, насколько сузилась на современном этапе повестка дня переговорного процесса между Россией и ЕС, в которой даже на высшем уровне стали преобладать в основном технические вопросы. Так, на состоявшемся в апреле 2004 г. саммите Россия-ЕС в Люксембурге была конкретизирована договоренность об организации скоростного железнодорожного движения через Литву - определена дата представления доклада о подготовке технико-экономического обоснования (июль 2004 г.) и достигнуты рамочные договоренности по условиям грузового транзита (в части минимизации издержек).

Политические договоренности, достигнутые между РФ и ЕС в ноябре 2002 г., были переведены в техническую плоскость в рамках переговорного процесса с Литвой (зима-весна 2002 - 2003 гг.). В политике Литвы на протяжении рассматриваемого периода калининградская проблематика занимала приоритетное место. Даже в моменты охлаждения двусторонних отношений (конец 1990-х гг.), двусторонний диалог по Калининграду не прерывался. Это обусловлено наличием комплекса объективных экономических и политических интересов Литвы на калининградском направлении: использование региона для доступа на российский рынок, особая заинтересованность не только в стабильности в Калининградской области и в отношениях с Россией как важном факторе интеграции в евроатлантические структуры, но и в капитализации своих особых отношений в треугольнике Калининград - Москва -

Брюссель в целях повышения собственного веса в европейской политике. Однако, по степени приоритетности калининградская проблематика уступала процессу вступления в ЕС и НАТО, что ограничивало готовность Литвы пойти на больший учет российских интересов

В политике Польши значение калининградской проблематики в 1990-е годы постепенно росло, но при этом она не рассматривалась в числе приоритетных внешнеполитических задач, являясь компонентой взаимоотношений с ЕС и Россией и политики безопасности в регионе Балтийского моря. Рост заинтересованности Польши основывался, с одной стороны, на осознании необходимости поиска собственной роли в контексте внешней политики ЕС, а, с другой, постепенным поворотом Варшавы в сторону нормализации отношений с Россией, который наметился во второй половине 1990-х гг За активизацию роли Польши на калининградском направлении выступали северо-восточные приграничные воеводства, ориентированные на максимизацию выгод трансграничного сотрудничества в силу своего сложного социально-экономического положения. В ходе российско-польских контактов российская сторона предпринимала попытки простимулировать Варшаву к большему учету российских интересов на калининградском направлении, в том числе, через подключение польских компаний к реализации инвестиционных проектов Федеральной целевой программы развития Калининградской области (2002-2010).

В целом, несмотря на трудности в двусторонних отношениях в начале 1990-х годов, калининградская проблематика не стала серьезным дополнительным раздражителем в них, способствуя, напротив, активизации российско-польского диалога в начале 2000-х гг

При выработке своей калининградской политики России необходимо учитывать калининградский фактор в отношениях не только с ЕС, Литвой и Польшей, непосредственно граничащих с Калининградской областью и участвующих в переговорном процессе по этой проблематике, но и с такими странами как Беларусь, Латвия, а также США. В работе сделан краткий обзор современного состояния и перспектив влияния калининградского фактора в отношениях России с этими странами. Беларусь является одним из необходимых элементов транзита в направлении Калининграда, а этнические белорусы являются первым по величине национальным меньшинством, проживающим в регионе Несмотря на это, до настоящего времени интересы союзного государства не всегда учитывались Россией, в частности, в рамках российско-европейского переговорного процесса по транзитно-визовому аспекту (в результате чего осложнилось осуществление гуманитарных связей между РБ и Калининградской областью, снизилась степень экономической привлекательности региона для инвестиций белорусских хозяйствующих субъектов)

По мере развития интеграционных процессов в ЕС, в частности, после вступления Латвии (и Литвы) в шенгенскую визовую зону, возникнут предпосылки для восстановления транзитного маршрута с Северо-запада России в направлении Калининграда через территорию Латвии (и, возможно, Эстонии). Было бы, вероятно, целесообразно учитывать такую перспективу при развитии отношений с этими странами.

Наконец, необходимо принимать во внимание калининградский фактор в российско-американских отношениях США имеют значительный потенциал и развитую сеть каналов влияния на события в регионе,

которую усиливает традиционная ориентация стран Балтии и Польши на Вашингтон «Калининградская политика» США как отдельное направление до сих пор не сформулирована Представляется, что она может развиваться по как по благоприятному для интересов России сценарию (политика малой вовлеченности – *low profile*), так и негативному (в качестве вялотекущего, но постоянно поддерживаемого очага конфликтности с целью его использования для давления на Россию и препятствования развитию российско-европейского партнерства). Хотя второй сценарий и менее вероятен, полностью его также исключать нельзя. Как отмечает американский политолог Р. Крицкус, до сих пор сохраняется неясность относительно юридического признания Соединенными Штатами принадлежности Калининградской области России

Наряду с взаимоотношениями на двусторонней основе (включая Евросоюз), отдельные аспекты калининградской проблематики артикулируются в многосторонних форматах – международных организациях. Среди них можно выделить СГБМ, ОБСЕ, Совет Европы. Не подменяя собой двусторонний формат, они являются дополнительными площадками для обсуждения актуальных проблем

* * *

Проведенный в настоящей квалификационной работе анализ позволяет сделать следующие выводы – положения, выносимые на защиту, имеющие значение для выработки Россией своей политики в отношении Калининграда и формирования внешнеполитического курса в части, связанной с взаимодействием по калининградской

РОС. НАЦИОНАЛЬНАЯ БИБЛИОТЕКА
С.Петербург
09 300 авт

проблематике и учетом калининградского фактора в широком контексте отношений с зарубежными партнерами.

1. Калининградская проблематика – комплексный междисциплинарный объект исследования, не ограниченный лишь прикладными проблемами, затрагивающими развитие собственно Калининградской области или отдельными аспектами взаимоотношений России с зарубежными партнерами (в частности, транзитно-визовой). С одной стороны, она (проблематика) имеет широкую повестку дня, включающую вопросы экономического развития региона, формирования эффективного, учитывающего региональную специфику управленческого механизма, разрешение проблемы «доступа». С другой стороны, она является фактором, влияющим как на развитие внутриполитических процессов (федеративных отношений, сохранения территориальной целостности и суверенитета России), так и на отношения России с зарубежными странами. Несмотря на снижение остроты калининградской проблематики в связи с достижением российско-европейского компромисса по безвизовому пассажирскому транзиту в/из Калининградской области через территорию Литвы, актуальность исследуемой темы не снижается и имеет долгосрочный характер.

2. В политике основных субъектов калининградской политики - России и ЕС – присутствуют элементы как реалистической, так и либеральной парадигм современной теории международных отношений. При этом в российской политике реализм с его упором на конкурентном поведении акторов, рациональности подсчета баланса издержек и выгод на основе «нулевой суммы» все еще доминирует. Во многом это проистекает из восприятия политики ЕС: заявленные Европой либеральные ценности, приоритет прав и свобод

человека зачастую вступают в противоречие с реальными действиями в сфере практической политики Это отражает общие противоречия между либеральными целями и ориентирами европейской политики и реализмом сложившейся институциональной системы, имеющей в качестве ядра брюссельскую бюрократию

3. Современные процессы в международных отношениях – глобализация, регионализация, новые вызовы безопасности – трансформируют повестку калининградской проблематики, повышая значимость вопросов, связанных с идентичностью, ролью границ, меняя значение суверенитета. Эти вопросы приоритетны в исследованиях социологического направления, использование методов которого позволяет повысить экспликативность и прогностическую ценность исследования.

4. Российская калининградская политика в 1990-е годы эволюционировала от противодействия «интернационализации» к большей готовности решать проблемы Калининграда с зарубежными партнерами, а, также, от «непринятия решений» как характеристики своей политики в отношении Калининградской области к осознанию необходимости выработки связанной стратегии развития региона в контексте общероссийских интересов, что является необходимым фактором успешной реализации внешнеполитических задач на калининградском направлении. Эволюция российской политики стала возможной благодаря формированию комплекса более благоприятных внешних и внутриполитических условий

5. Однако, ряд экономических и политических факторов оказывают сдерживающее влияние на процесс выработки целостной стратегии развития региона, которая бы включала долгосрочную программу экономического развития и

оптимальную систему управления (разделения полномочий региональных и федеральных властей). Принятые до настоящего времени документы (в том числе, Федеральная целевая программа развития Калининградской области на 2002-2010 гг.) не обеспечивают трансформацию нынешней (импорториентированой) модели функционирования региона, экономически ущербной и уязвимой в свете расширения ЕС и предстоящего вступления России в ВТО. Можно говорить о преобладании сильного вектора, ориентированного на сохранение статуса-кво в российской калининградской политике. Неотъемлемым механизмом такой политики является обеспечение жизнедеятельности в области энергообеспечения, транспорта и транзита.

Вместе с тем, выработка и реализация стратегии развития Калининградской области должна включать не только экономический компонент. Руководству страны необходимо уделить большее внимание политике идентичности, направленной на формирование лояльной России и интегрированной общности людей, проживающих в западном эксклаве России.

6. С учетом того, что Калининградская область во все возрастающей степени будет находиться под воздействием не только российской политики, но и европейского окружения, что относительно ослабляет российские рычаги регулирования ситуации, наиболее предпочтительным (как для Калининградской области и России, так и для ее зарубежных партнеров) представляется вариант реализации совместного российско-европейского проекта на территории Калининградской области. Такой проект способствовал бы наработке опыта и механизмов сотрудничества, которые бы имели позитивный перетекающий эффект на другие аспекты российско-европейского диалога.

7. Основными зарубежными партнерами России по Калининграду являются ЕС, Литва и, в меньшей степени, Польша. Однако, круг акторов, в отношениях с которыми калининградский фактор должен приниматься во внимание, включает также Беларусь, Латвию США До настоящего времени в российской политике он не всегда адекватно принимался во внимание.

8. В рассматриваемый период наблюдалось повышение значимости калининградской проблематики в шкале внешнеполитических приоритетов ЕС, Литвы и Польши, в то же самое время, лишь в политике Литвы она приобрела приоритетное звучание. Недостаточная степень приоритезации проблематики стала одной из причин, осложнивших российско-европейский переговорный процесс по безвизовому транзиту (2002-2003 гг.) В целом же он продемонстрировал как способность сторон к компромиссам, так и недостаточность механизмов и опыта взаимодействия Москвы и Брюсселя. В то же самое время, переговоры по транзиту способствовали накоплению этого опыта и инициации новых проектов сотрудничества в рамках отношений России и ЕС, в частности, по вопросу о создании в перспективе безвизового режима поездок граждан.

9. Калининградский фактор имел позитивный стабилизирующий эффект на российско-литовские отношения в 1990- начале 2000-х годов (хотя по вопросу о транзите позиция Литвы была объективно ограниченной), а также способствовал активизации отношений России и Польши. В то же самое время, сохраняется вероятность негативного влияния калининградского фактора на отношения России с зарубежными партнерами (к примеру, в случае возникновения серьезных проблем в осуществлении транзита в Калининградскую область или в связи с

попытками третьих стран инструментализовать его для реализации целей, не связанных с Калининградом) Кроме того, России следует учитывать особую чувствительность вопроса при реализации военной компоненты своей политики в Калининградской области.

10 Временное снижение остроты калининградской проблематики может ослабить внимание к ней как федеральных властей, так и зарубежных партнеров. Остаются нерешенными проблемы военного и грузового транзита, определения формы сотрудничества России и ЕС по экономическому развитию области и т.д. Поэтому целесообразным стало бы формулирование планов по развитию диалога по Калининграду между Россией и ЕС, возможно, в рамках других общих направлений сотрудничества - энергетического диалога, формирования общих экономического и гуманитарного пространств.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

2)Карабешкин Л.А. Формирование архитектуры безопасности в регионе Балтийского моря. Перспективы российско-германского взаимодействия // Балтийские исследования. Выпуск 1. Калининград: Изд-во КГУ, 2002. С 49-52 (0,25 а.л.).

3)Карабешкин Л.А. Старые и новые ограничители калининградской политики России // Бюллетень БИЦ-инфо № 5. Октябрь-декабрь 2002. С. 5-8 (0,75 а.л)

1)Karabeshkin, Leonid The Kaliningrad Puzzle: Means or End? // Russia on Russia. Issue 7 March 2002. P. 47-54 (0,5 а.л.).

4)Karabeshkin, Leonid A. Kaliningrad as a Test Case for Russian-European Relations: Overcoming Identity Othering and Asymmetric Conflict. Leuven: Instituut voor Internationaal en Europees Beleid. November 2002. 17 p. (0,5 а.л.).

5)Karabeshkin, Leonid. Clarifying the Status of the Kaliningrad Oblast' in the Context of Russian Federalism // The Kaliningrad Challenge. Options and Recommendations / H.-M. Birckenbach, C. Wellmann (eds.). Munster: Lit Verlag, 2003. P. 83-100 (1 а.л.).

Общий объем основных публикаций - 3 а.л.

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
Институт Европы

на правах рукописи
Карабешкин Л.А.

КАЛИНИНГРАДСКАЯ ПРОБЛЕМАТИКА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ В ПОСТБИПОЛЯРНОЙ ЕВРОПЕ

(Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук)

Подписано в печать
Формат 60x90 1/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 2,5 п.л. Тираж 100 экз. Заказ № 68.
Гарнитура Book Antique

Издательство «СКИФ»
191014, С-Петербург, Митавский пер., 10.

№16485

РНБ Русский фонд

2006-4
15154