



Наталья В. Смородинская

Калининградская область в единой Европе: риск асимметричного развития

Оказавшись с мая нынешнего года внутри территории ЕС, Калининград попадет под прямое воздействие глобализированной рыночной среды. В этих условиях главной угрозой для будущего развития региона станет не визово-торговая изоляция от России из-за проблемы Шенгена, а экономическое выпадение из Европы из-за проблемы неконкурентоспособности. Уже сегодня шести-семикратный отрыв Калининграда от развитых европейских стран по среднедушевой величине валового продукта (4300 долл. США) выглядит непреодолимым (табл. 1). Но региону грозит нарастающее социально-экономическое отставание не только от старых, но и от новых членов ЕС – даже при его нынешнем стремительном подъеме высокими темпами¹. В отличие от Польши и трех балтийских государств, которые интенсивно реформируются, Калининград продолжает критически зависеть от искусственных по рыночным меркам стимуляторов и все больше расходится со странами ЕС по качеству экономического роста².

Асимметрия в развитии стран и территорий лежит в подоплеке многих современных вызовов, включая терроризм.

¹ По данным калининградского статистического комитета (облкомстата), темпы роста областной экономики составляли в среднем 9,7% в 1999-2001 гг. и 10,1% в 2002 г.

² Подробнее см. Смородинская Н., Жуков С. *Калининградский анклав в Европе: заплыв против течения.* – М.: Институт Восток-Запад, 2003.

В случае с Калининградом она также является взрывоопасной, поскольку приводит к сохранению в Европе реальных разделительных линий.

1. Стартовые условия развития Калининграда накануне расширения ЕС

По ряду объективных причин Калининград находится в изначально невыгодной конкурентной ситуации в сравнении с вступающими в ЕС соседями. Вместе с сопредельными, наиболее бедными районами Польши и Литвы он образует треугольник отсталого развития, чей экономический потенциал имеет фундаментальные изъяны³. От советского времени регион унаследовал недееспособную по современным меркам хозяйственную систему, причем за годы реформ ее структурные перекосы еще больше усилились. На этом фоне Польша и Литва, выступающие естественными конкурентами Калининграда на однотипных рынках товаров и капиталов, уже много лет получают полноценную помощь от ЕС, в финансовом отношении – десятикратно бóльшую по объему⁴.

Не имея сравнительных конкурентных преимуществ и испытывая издержки эксклавно-анклавного положения, Калининград вправе рассчитывать на эффективную федеральную поддержку. Однако система такой поддержки, сложившаяся в постсоветский период, не идет дальше бюджетной компенсации конкурентных слабостей региона, что никак не содействует его выходу на путь устойчивого самоподдерживающегося развития. Проблема в

³ Находясь в зависимости от привозного снабжения и внешнего спроса, Калининград не может при этом опереться ни на массовый сырьевой экспорт (из-за отсутствия соответствующей ресурсной базы), ни на внешнеторговый потенциал портового комплекса (его перспективы заведомо хуже, чем у портов стран Балтии и Ленинградской области РФ), ни на торговые связи с «большой» Россией (по рыночным меркам, они слишком затратны – из-за тысячекилометровой удаленности).

⁴ На практике Калининград получает от ЕС по программе ТАСИС не более 3-3,5 млн. евро в год, тогда как только для развития инфраструктуры ему требуется, по оценкам, как минимум 40 млн. евро в год безвозмездной помощи (S. Dewar, *Presentation at the Conference "Russia, Kaliningrad Oblast and the Baltic Sea Region: an Appeal for Enhanced Cooperation"*, Kaliningrad 2001, February 8-10).

том, что 10 лет назад (1993 г.) российские власти фактически вывели область за пределы национального таможенного пространства, предоставив ей режим Особой экономической зоны (ОЭЗ) – эксклюзивное право на ведение свободной торговли без уплаты таможенных платежей⁵. С этого времени и местный бизнес, и областное руководство, и сам федеральный центр стали заложниками искаженных правил игры, лишивших калининградскую экономику нормальных макрорегуляторов.

Во-первых, эксклюзивный характер внешнеторговых льгот, отсутствующих у других российских территорий, сформировал здесь рентные мотивации и нездоровую рыночную среду⁶. Местный бизнес попал в глубокую зависимость от искусственных монопольных привилегий, в дальнейшем лишь усиленную другими квазирыночными стимуляторами – индивидуальным занижением тарифов на областные грузоперевозки со стороны российского Министерства путей сообщения и особыми выигрышами от общероссийского дотирования внутренних цен на топливо и энергию⁷. Это затормозило экономическую модернизацию Калининграда настолько, что сегодня он не готов к выравниванию конкурентных условий даже с соседями по Северо-Западу, не говоря уже о соседях по ЕС.

Во-вторых, здесь сложилась убыточная модель роста – как на уровне отдельных отраслей, так и в масштабах экономики в целом. Имея узкий внутренний рынок, область вынуждена опираться на внешний спрос. Но вместо развития экспорта ее экономическая активность как минимум на 60% (а в отдельных отраслях – и целиком) направлена на наращивание потребительского импор-

⁵ До принятия в январе 1996 г. федерального Закона об ОЭЗ особая экономическая зона, созданная в пределах всей территории области, именовалась как свободная экономическая (СЭЗ «Янтарь»).

⁶ N. Smorodinskaya, *Rent-seeking in the Regions: the Politics of Economic Privilege in Kaliningrad* // K. Segbers (ed.), *Explaining Post-Soviet Patchworks*, Vol. 3: *The Political Economy of Regions, Regimes and Republics*. Ashgate, England.

⁷ По оценке МПС, Калининград получает ежегодно до 7 млрд. руб. субсидий за счет занижения тарифов на грузоперевозки, что вдвое поднимает естественную загрузку портов (Коммерсантъ, 18.09.2002). А 1 кВт/ч электроэнергии стоит здесь 3 цента для населения (в Литве – 5,5 центов) и 1,6 центов для предприятий (в Польше – 4 цента) (данные калининградского обломстата на 1999 г.; *EBRD Transition Report*. 2001).

та. Если исключить собственное потребление, то примерно на треть эти беспошлинные валютные закупки предназначены для теневой приграничной перепродажи в Польшу и Литву, а на две трети – для дальнейшего продвижения в Россию за рубли при мизерной доработке (сборка-склейка-упаковка) в качестве продукции собственного производства⁸.

Массовые рублевые поставки из ОЭЗ в Россию (от мясных консервов и телевизоров до автомобилей) считаются импорто-замещением, но фактически регион лишь опосредует беспошлинный вход зарубежных товаров на рынки всей страны, зарабатывая на отсутствии таможенных платежей. Такая практика сопровождается ростом доли выпуска продукции с минимальной добавленной стоимостью и одновременно – масштабной теневизацией доходов⁹. В итоге при любом расширении производства, рассчитанного на сбыт в Россию, финансовое положение региона автоматически ухудшается: налоговая отдача экономики (доля налогов в валовом продукте) падает, а дефицит областного бюджета (хронический, начиная с 1995 г.), напротив, растет¹⁰. Это означает, что и ранее накопленные долги области, и ее будущие долги заведомо безнадежны¹¹, а ее растущая дотационная зависимость

⁸ По Закону об ОЭЗ к товарам собственного производства может относиться любая импортируемая продукция при условии, что участники ОЭЗ добавляют к ее стоимости 15-30% (в ныне обновляемой версии Закона – 15-20%). На практике это оборачивается мизерной доработкой импорта (Е. Vinokurov, *Development of Trade with Mainland Russia in Trade Balance of Kaliningrad Region* // *Les Cahiers de l'Espace Europe. Special issue*, Autumn 2002).

⁹ Теневая экономика достигает в Калининграде беспрецедентных размеров – 60-95% от величины официальной на фоне 25-50% по России в целом (Самсон И., Елисеева И., *Новый образ Калининградской области* // Вопросы экономики. – 2003. – № 2). Это объясняется не только масштабностью челночной торговли, но и массовостью операций по доработке импорта, при которых предприятия уводят от налогов значительную долю прибыли и фонда зарплаты.

¹⁰ Уже сегодня, при 10%-ных темпах роста, налоговая отдача областной экономики на 6-7 проц. пунктов валового продукта ниже среднероссийской (Калининградская правда. – 4.09.2003), а дефицит областного бюджета (14,8% собственных доходов в 2002 г.) почти доходит до предела в 15%, допустимого Бюджетным кодексом РФ.

¹¹ К началу 2004 г. область имела непогашенную задолженность в 15 млн. долл. США по кредиту Дрезднер-банка 1997 г. и 220 млн. руб. по кредиту Минфина России 1995 г. Сегодня она планирует разместить заем в 400 млн. руб. на покрытие бюджетного дефицита.

от федерального бюджета (18% в 1994 г. и уже 43% в 2003 г.)¹² будет и дальше усиливаться, особенно – в периоды наращивания экономических темпов. И если нынешняя модель роста будет сохраняться, то в конечном счете область может потерять бюджет и перейти на полное иждивение Центра¹³.

В-третьих, экономика региона фактически поставлена в условия мягких бюджетных ограничений, т. е. отсутствия каких-либо механизмов самобалансировки. Чем шире рублевые поставки из ОЭЗ в Россию, тем больше валюты тратит Калининград на оплату импортных компонентов. И поскольку импорт растет здесь быстрее производства и в астрономических объемах (до 1,7 млрд. долл. США в год, или 130% ВРП), а экспорт хронически стагнирует на несопоставимо низкой отметке (20-25% ВРП без учета российского транзита), то внешнеторговый дефицит также неограниченно растет (параллельно с бюджетным). В 2002 г. он составил 1,1 млрд. долл. США, или почти 90% ВРП, и это не предел (табл. 2).

В условиях рынка ни одна территория не смогла бы выжить при таком подрыве платежеспособности. И имея Калининград суверенные права, он попал бы под сокрушительный дефолт – даже независимо от проблемы просроченных долгов¹⁴. Но как субъект Федерации он может переносить макроэкономические риски на российскую экономику – так, что его финансовая несостоятельность переводится в скрытую форму, а внешнеторговый дефицит автоматически покрывается из российских валютных поступлений. Уже в 2002 г. прямые валютные потери страны, связанные с купированием калининградского дефицита, составили, по нашей оценке, более 4% актива платежного

¹² Смородинская Н., Капустин А., Малыгин В. *Калининградская область как свободная экономическая зона* // Вопросы экономики. – 1999. – № 9; Росбалт. – 27.03.2002; 12.11.2002.

¹³ По расчетам калининградского экономиста Е. Степуры, основанных на математической модели (Степура Е. *Отложим в сторону эмоции* // Калининградская правда. – 4.09.2003).

¹⁴ Еще в 2001 г. Счетная палата России объявила Калининград финансовым банкротом из-за неспособности погасить накопленные долги. В том же году регион официально перешел в разряд реципиентов федерального бюджета после многих лет формального «чистого» донорства (расчеты Центра фискальной политики на базе данных Минфина и налоговых органов России).

баланса РФ по текущим операциям или около 10% чистого притока в страну инвалюты¹⁵. И если областная экономика будет продолжать расти в прежнем режиме, а экспортные доходы страны начнут уменьшаться, то калининградская нагрузка на российский платежный баланс может стать ощутимой проблемой, особенно в свете обязательств России по внешнему долгу.

Таким образом, в течение десятилетия, и в том числе в последние годы подъема, Калининград развивается без учета, а во многом и вопреки объективным законам рынка. Нарушив однажды эти законы при создании ОЭЗ, федеральные власти вынуждены теперь постоянно расширять масштабы поддержки территории ради сохранения здесь стабильности. Однако эти затраты лишь оттягивают, но никак не предотвращают дестабилизацию калининградской экономики – либо внезапную (под воздействием внешних шоков), либо постепенную (из-за накопления внутренних деформаций и критического оголения бюджета).

Сегодня ситуация такова, что при любом, даже незначительном ухудшении льготного режима калининградская экономика остановится на всем ходу (как уже случилось в начале 2001 г. из-за временной отмены Центром льготы по НДС). А такое ухудшение может произойти как по зависящим, так и по независящим от Центра причинам – например, из-за падения мировых цен на нефть или повышения внутрироссийских энерго- и транспортных тарифов, или если Россия, в ходе подготовки к вступлению в ВТО, обязуется упразднить индивидуальные льготы и повсеместно снизить импортные пошлины.

Очевидно, что с такими сверхвысокими рисками интегрироваться в глобализированное европейское пространство Калининграду просто нереально.

¹⁵ Чистый приток инвалюты равен активу текущего счета баланса за минусом выплат по внешнему долгу. Наша оценка в 10% составлена на базе статистики Банка России и с учетом фактических выплат России по внешнему долгу. С учетом же плановых выплат (а они выше фактических) калининградская нагрузка возрастает до 13%.

2. Выпадение Калининграда из европейского окружения

Территориям «догоняющего развития», к каковым принадлежит и Россия, важно сегодня успеть вписаться в сферу активности крупных транснациональных компаний, определяющих развитие современной мировой торговли и международного разделения труда. В противном случае эти территории автоматически выпадут из системы основных мирохозяйственных связей и, как следствие, попадут в «порочный круг недоразвитости».

Именно в таком «выпадающем» положении оказывается сегодня Калининград. При неприемлемом качестве роста и ориентации на импорт он испытывает все большую экономическую зависимость от территориально удаленной России и одновременно – все большее экономическое самоудаление от территориально приближенной Европы¹⁶.

Прежде всего это касается **сферы производства**. Хотя ведущими торговыми партнерами Калининграда являются именно страны ЕС (45% областного импорта и 28% экспорта), сама модель его внешней торговли – массовый импорт и мизерный экспорт – препятствуют его вовлечению в европейскую систему производственных связей. Дело не только в том, что регион слишком мало экспортирует (пять сотых процента совокупного экспорта стран Балтии) и имеет колоссальный внешнеторговый дефицит. Не менее существенно, что баланс его торговли с тремя основными зарубежными партнерами – Германией, Польшей и Литвой – также сводится с хронически высоким дефицитом, причем по торговле с Германией дефицит (180 млн. долл. США) почти в 4 раза превосходит стоимость областного экспорта в эту страну¹⁷.

¹⁶ Расстояние от Калининграда до ближайшего российского областного центра (Псков) составляет 800 км, до Санкт-Петербурга и Ленинградской области, представляющих собой динамичные в масштабах России полосу роста, – около 1000 км, до Москвы – 1290 км. В то же время, Калининград отделяет от границы с Польшей всего 35 и от границы с Литвой всего 70 км пути, а его удаленность от европейских столиц несопоставимо меньше, чем от России (350 км до Вильнюса, 390 - до Риги, 400 - до Варшавы, 600 - до Берлина, 650 - до Стокгольма и 680 км до Копенгагена).

¹⁷ Рассчитано по данным калининградского облкомстата.

Не имея экспортных ниш на рынках Балтии, Калининград фактически выпадает из международного разделения труда. Причем это обстоятельство никак не смягчается зональными льготами: несмотря на массовую доработку импортных компонентов, регион не стал ни крупномасштабным сборочным цехом, ни реальной экспортной платформой, как это характерно для классических свободных зон производственного профиля.

Еще бóльшую проблему составляет **отчужденность Калининграда от европейских рынков капиталов**. За весь постсоветский период область привлекла в совокупности лишь 95,3 млн. долл. США иностранных инвестиций (на середину 2003 г.)¹⁸ – в десятки раз меньше, чем Литва и Латвия, и в сотни раз меньше, чем Эстония и Польша. В структуре ежегодного притока иностранных инвестиций доля прямых составляет всего 13-20%, причем по абсорбционной способности (приток прямых инвестиций на душу населения) Калининград отстает от соседних стран с переходной экономикой от шести (Польша) до 82 раз (Эстония)¹⁹.

Сегодня, несмотря на бурный экономический рост, Калининград ежегодно привлекает лишь по 5-6 млн. долл. США прямых иностранных инвестиций в год (табл. 2) – втрое меньше, чем в середине 90-х годов). При этом ведущие страны-инвесторы не только не расширяют здесь свое присутствие, но, напротив, выводят отсюда активы: так, только за 2001 г. доля Германии в накопленном объеме прямых инвестиций сократилась вдвое (до 4,5 млн. долл. США), а доля Швеции – в 6 раз (до 0,4 млн. долл. США)²⁰.

На середину 2003 г. в регион не пришла ни одна крупная транснациональная корпорация. Это объясняется не столько недостатками местного инвестиционного климата (по всем рей-

¹⁸ Усанов А. Калининградская область в 1-ой половине 2003 г. – Калининград: Агентство регионального развития, октябрь 2003; Смородинская Н., Жуков С. Указ. соч.

¹⁹ Смородинская Н., Жуков С. Указ. соч.

²⁰ Там же.

тингам, он здесь не хуже, чем в других российских регионах), сколько низким инвестиционным потенциалом территории и отсутствием у нее тех экономических выгод, которые способны привлечь современных глобальных инвесторов. Ключевыми антистимулами для них оказываются: узость внутреннего рынка Калининграда, скудность его природных ресурсов для массового сырьевого экспорта, невыгодное географическое положение и, главное, дефицит рабочей силы того качества (дешевизна плюс дисциплинированность), которое позволяло бы существенно снижать уровень производственных издержек²¹.

На место немецких, шведских и швейцарских инвестиций в регион приходят иностранные капиталы российского происхождения из оффшоров Великобритании и США (в 2003 г. львиная доля инвестиций пришла с Кипра), а также капиталы из Польши и Литвы. Однако этот приток, во-первых, сопровождается еще большим оттоком, а во-вторых, направляется либо в местный ТЭК (благодаря присутствию в регионе ЛУК-ойла), либо на использование режима ОЭЗ для облегченного входа на российские рынки сбыта. Все это никак не содействует вовлечению Калининграда в экономическое пространство Балтии и Европы в целом. Фактически регион остается на обочине внимания тех стратегических инвесторов, чья деятельность будет определять развитие этого пространства на ближайшие десятилетия. Это значит, что ему грозит положение маргинала в единой Европе, закрепляющее хроническую отсталость.

3. Инерционное развитие Калининграда после расширения ЕС

По мнению экспертов ЕС, непосредственное приближение Калининграда к границам единой Европы, где действуют новый экономический порядок и либеральные принципы

²¹ В Калининграде фактическая цена рабочей силы не является низкой из-за высокой теневой составляющей, а ее официальная цена хотя и ниже, чем в Литве (в 2-2,5 раза) и в Польше (в 3-3,5 раза), но не настолько, чтобы перекрыть такой минус, как отдаленность региона от российских рынков массового спроса.

торговли, принесет региону заметные торгово-экономические выгоды, включая более широкий доступ на европейские рынки сбыта²². Однако этот оптимистичный прогноз представляется неверным. В реальности баланс приобретений и потерь области от расширения ЕС едва ли будет положительным.

Во-первых, экспортные перспективы Калининграда и общие условия его торговли со странами ЕС скорее ухудшатся, чем улучшатся.

Хотя Польша и Литва перейдут в торговле с Россией на общий льготный тариф, который члены ЕС применяют в отношении импорта из третьих стран, российская экономика выиграет от этого немного,²³ а калининградская – еще меньше. Если для всей России положительный эффект такого нововведения будет практически не ощутим, т. к. до сих пор Польша и Литва облагали преимущественно сырьевые российские поставки нулевыми или мизерными пошлинами, то для Калининграда экспорт в обе этих страны может даже вздорожать, поскольку он разнообразнее российского по товарной структуре (лесоматериалы, бумага, продовольствие, трактора и др.)²⁴. Кроме того, внутренняя гармонизация торговли в странах ЕС создаст региону дополнительные трудности с экспортом. В частности, на его перспективах отрицательно скажется усиление

²² Среди других выгод имеются в виду беспошлинные транзитные поставки в Россию через Литву и Латвию (благодаря наличию у России Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с ЕС 1997 г.), а также ускорение прохождения внешнеторговых грузов через границы Литвы и Польши. (*Communication from the Commission to the Council: The EU and Kaliningrad*. Brussels: 2001. 17 Jan. COM/01/26 Final).

²³ Математические расчеты показывают, что ценовые условия торговли с Европой после расширения ЕС улучшатся для России крайне незначительно, главным образом – за счет того, что ее импорт подешевеет в большей мере, чем экспорт (см. А. Alekseev, *An application of a Computable General Equilibrium Model for the Estimation of Effects of the new wave of the European Union Enlargement on the Russian Economy* / / Working Paper #BSP/2003/070. Moscow, New Economic School, 2003).

²⁴ По целому ряду статей калининградского экспорта в Польшу и Литву льготный импортный тариф ЕС окажется выше уровня ввозных пошлин, до сих пор применявшихся этими странами в отношении соответствующих закупок из России (см. Вилпишаускас Р. *Новый европейский порядок* // Повестка дня для региона Балтийского моря. – 2002. – № 2).

протекционистских мер, на которое придется пойти Польше и Литве в отношении ввоза сельскохозяйственных и пищевых продуктов из третьих стран, а также введение Литвой (с апреля 2002 г.) антидемпингового закона, ограничивающего импорт из стран с нерыночной экономикой, в том числе из России.

Но самой серьезной помехой для экспорта в Европу станут нетарифные барьеры ЕС для стран-соседей, в первую очередь – выдвигаемые ЕС стандарты качества в отношении ввозимой продукции (требования к ее потребительским, техническим и экологическим свойствам). Особенно болезненно это отразится на такой базовой статье областного экспорта, как рыбная продукция.

Во-вторых, **Калининград в значительной мере потеряет сектор неформальной приграничной торговли** - т. е. ту сферу хозяйственной активности, которая на протяжении десяти лет служит здесь встроенным социальным амортизатором²⁵.

Со вступлением в ЕС Польша и Литва ужесточат пограничный и таможенный контроль, а ЕС одновременно усилит контроль над их финансовыми расчетами с третьими странами, в частности с Россией. Это резко ограничит масштабы теневой торговли в приграничном треугольнике Калининград-Польша-Литва – даже если ЕС введет в этих сопредельных районах более мягкие пограничные режимы для т. н. «малых перемещений». Так, в Калининграде сектор только индивидуальных челноков, формирующих лишь часть приграничной торговли, сожмется в лучшем случае впятеро (со 100 до 20 тыс. чел.). Как следствие, произойдет падение реальных доходов населения и рост открытой безработицы, что в свою очередь угнетающе скажется на потребительском спросе, розничной торговле и положении большинства малых калининградских предприятий, существующих сегодня именно благодаря неформальной дея-

²⁵ В калининградской приграничной торговле участвует множество физических лиц (челноков), которые заняты перепродажей подакцизного потребительского импорта либо индивидуально, либо в интересах средних и крупных торговых фирм. Эти «серые» рынки обслуживают не менее 30% объема областного импорта, помогая «удержаться на плаву» примерно половине экономически активного населения. (Смородинская Н. *Судьба Калининграда – глобальное измерение* // Pro et Contra. – Т. 8. – 2003. – № 2).

тельности. В итоге в регионе значительно обострятся социальные проблемы и снизятся налоговые сборы.

В-третьих, с расширением ЕС Калининград еще больше увеличит масштабы наращивания и обслуживания импорта – со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями для его торгового баланса и макроэкономической стабильности. Это связано с объективным возрастанием интереса к посредническим функциям калининградской ОЭЗ.

Прежде всего, речь идет о жизненно важных интересах Польши и Литвы. Вступив в ЕС, они начнут параллельно разворачивать экспортную экспансию на Восток – на территорию России и стран СНГ, используя для этого Калининград как удобную стартовую площадку. В условиях членства в ЕС и растущих трудностей с экспортом в Западную Европу беспшлинный вход на российские рынки сбыта окажется для обеих стран одним из немногих способов пополнения валютных поступлений и поддержания макроэкономической стабильности²⁶. Поэтому поляки и литовцы развернут в Калининграде сеть совместных предприятий, осуществляющих массовые поставки в Россию в льготном таможенном режиме. Причем их деятельность будет подержана специальными государственными программами, принятыми обеими странами для продвижения своего экспорта на Восток²⁷.

Одновременно с Польшей и Литвой к удобствам режима калининградской ОЭЗ обратятся в тех же целях и другие транзитные экономики Балтии и Центральной Европы, чья

²⁶ В основе такого курса Польши и Литвы лежат следующие мотивы: 1) угрожающее положение местных производителей из-за наплыва европейского конкурентного импорта; 2) тенденция нарастания и без того глубокого внешнеторгового дефицита; 3) высокий уровень внешнего долга; 4) рост трудностей с экспортом в Западную Европу (из-за нетарифных барьеров, а также из-за стагнации здесь импортного спроса в условиях низких темпов роста); 5) стремление сократить глубокий дисбаланс в торговле с Россией (Смородинская Н., Жуков С. *Указ. соч.*)

²⁷ Задача Польши – вернуть утраченные с советских времен рынки сбыта сельскохозяйственной, химической и фармацевтической продукции, задача Литвы – поддержать экспортеров продукции, способной составить конкуренцию своим аналогам на внутреннем российском рынке (например, мебели) (Колесников А. *Лицом к Востоку // Известия.* – 23.01.2001).

динамика развития критически зависит от экспортного спроса. Причем как только их экспорт на Восток расширится, к калининградскому каналу обслуживания импорта активно подключится и российский бизнес – в силу характерной для него «голландской болезни» (повышенная ориентация на импортную торговлю вследствие высоких доходов страны от сырьевого экспорта)²⁸. При этом Брюссель и нынешние члены ЕС будут лишь приветствовать такой ход событий, рассматривая расширение присутствия в Калининграде Польши и Литвы как фактор укрепления стабильности на новой восточной границе ЕС. Одновременно инерционный рост областной экономики объективно впишется в интересы федеральной бюрократии, позволяя ей по-прежнему уклоняться от проведения в регионе каких-либо серьезных реформ, способных изменить привычную схему его взаимоотношений с центром²⁹.

Нарастив импортные обороты и рублевые поставки в Россию, калининградская экономика будет продолжать расти высокими темпами, что, однако, не придаст ей ни большего здоровья, ни большей устойчивости. Напротив, она будет инерционно разгоняться по порочному кругу, накапливая теневые доходы, кризисный потенциал и издержки для России. Причем теперь это будут уже не только финансовые, но и системно-технологические издержки: в ближайшие годы Калининград станет трамплином для массового ввоза на территорию России наименее конкурентоспособной на Западе европейской продукции.

4. Как решить «калининградскую головоломку»

Как видим, процесс объединения Европы и связанная с ним волна экономической либерализации сами по себе отнюдь не

²⁸ Именно этим стремлением – создать площадки для выгодной эксплуатации режима ОЭЗ на ближайшие несколько лет – объясняется неожиданная волна притока в Калининград московских, питерских и оффшорных капиталов российского происхождения, поднявшаяся с конца 2002 г. (Эксперт. Северо-Запад. – 2003. – № 6; Pro et Contra. Указ. соч.).

²⁹ Смородинская Н. Калининград: не будем упрощать // Ведомости. – 22.01.2004.

улучшат ни внешнеторговых, ни макроэкономических позиций Калининграда, но скорее создадут для его развития трудноразрешимую дилемму.

С одной стороны, расклад обстоятельств, возникающих в ходе расширения ЕС, будет объективно удерживать регион в русле традиционной импортной ориентации, стимулируя до поры до времени его ускоренный экономический рост. С другой стороны, инерционное развитие Калининграда в прежнем алгоритме сопряжено для России со все большими экономическими затратами, которые при этом никак не страхуют регион ни от внезапной дестабилизации, ни от растущего расхождения с Европой по качественным параметрам – уровню производительности труда, модели энергопотребления, структуре производства и в целом технологическому укладу. Наоборот, при сложившейся модели роста высокие темпы лишь усилят это расхождение – даже если Калининграду и удастся удвоить валовой продукт и приблизить его среднедушевую величину к европейским значениям (на что сейчас нацелена политика и местных, и федеральных властей)³⁰.

В этой противоречивой ситуации выбор политической линии в отношении анклава ограничен для России и ЕС **двумя альтернативами.**

Первая – это продолжать эксплуатировать посреднические функции региона, игнорируя на практике проблему его все большего отрыва от соседей по качеству развития. В таком случае предстоящая экспортная экспансия новых членов ЕС в Россию автоматически станет тормозом для интеграции Калининграда в Европу. В конечном счете инерционный ход событий приведет к деградации анклава, а влияние калининградского фактора на европейскую безопасность станет непредсказуемым.

³⁰ *Стратегия социально-экономического развития Калининградской области как региона сотрудничества на период до 2010 г.* – Калининград, 2003; *Федеральная экономическая политика в отношении Калининградской области.* – Декабрь 2003 г. (материалы рабочей группы по Калининграду во главе с замруководителя администрации президента РФ И. Шуваловым).

Вторая опция – это повернуться лицом к проблеме и реально признать, что единственная разумная для Калининграда стратегия, позволяющая разорвать порочный круг, связана с болезненной сменой его импортной ориентации на экспортную, с разворотом его экономики от преимущественно российских рынков сбыта к преимущественно европейским. Фактически региону нужна новая система стимулов, позволяющая свернуть наращивание импорта для поставок в Россию, найти экспортные ниши на близлежащих рынках Балтии и встроиться на этой основе в систему панъевропейского разделения труда. В таком случае курс на интеграцию в экономическое пространство ЕС окажется для Калининграда не просто политическим лозунгом, а реальным способом избежать изоляции и достичь устойчивости развития в глобализированной рыночной среде.

Структурный разворот калининградской экономики в сторону Европы потребует **нестандартных экономических решений и особых политических усилий**. В сложившихся условиях ни Москве, ни Брюсселю, ни тем более самому региону с этой задачей самостоятельно не справиться. В начале XXI века Калининград становится новым международным вызовом, ответ на который лежит в плоскости углубленных партнерских взаимодействий России и ЕС, их способности действовать на паритетных началах и жертвовать определенными текущими интересами ради общих стратегических выигрышей³¹.

Будущие экономические решения в отношении Калининграда должны строиться на базе единой стратегии и согласованного плана действий России и ЕС³². Институционально

³¹ Смородинская Н. *Калининград в условиях объединения Европы: вызов и ответ* // Вопросы экономики. – 2001. – № 11; N. Smorodinskaya, *Kaliningrad Exclave: Prospects for Transformation into a Pilot Region*. Moscow, Institute of Economics, RAS 2001.

³² Эти вопросы подняты, в частности, в рекомендациях Кильской целевой международной группы экспертов по Калининграду (*Kiel International Ad-hoc Group of Experts on Kaliningrad. Kaliningrad in Focus: Policy Recommendations in the Perspective of Problem-solving*, Kiel, SHIFF-text, 67, 2002), в выступлениях участников и решениях 5-го саммита Балтийского форума развития (*Report on the 2003 Baltic Development Forum Summit: Developing a Joint Strategy for Kaliningrad* // www.bdforum.org/download.asp?id=42).

они могут быть оформлены как самостоятельный пункт политики «Расширенная Европа», которую ЕС намечает на период после расширения в отношении стран-соседей, и в том числе России. Столь индивидуальный подход к Калининграду оправдан тем, что он принципиально отличается от остальных непосредственно граничащих с ЕС стран и территорий – как высоко уязвимая анклавная экономика; как одна из наименее рыночных постсоветских систем, ослабленная эксклюзивными льготами; как регион, чья модернизация потребует от России и ЕС объединения различных видов ресурсов (от политических до интеллектуальных) в непривычных форматах.

Калининградские реформы должны быть не менее радикальными, чем в странах-кандидатах, но при этом совершенно иными по сценарию. Из-за глубоких деформаций эта экономика не сможет пережить шоковую терапию брюссельских программ адаптации. Калининграду нужен особый вариант промышленной политики, который предусматривает осторожное, плановое видоизменение системы льгот в пользу предприятий-экспортеров и эффективного малого бизнеса; наличие 2-3-х лет переходного периода для подготовки местных предпринимателей к изменениям в хозяйственном режиме, а также специальную программу продвижения калининградского экспорта в Европу³³. Причем ставку надо делать не на материалоемкие продукты, а на массовый экспорт услуг и перспективу подключения области к проектам создания новой экономики, которые планируют Финляндия, Швеция, Дания и другие страны Балтийского региона³⁴.

По сути, в этом и заключается идея пилотного региона российско-европейского сотрудничества, намеченная Россией в отношении Калининграда еще 5 лет назад при принятии Стратегии по развитию отношений с ЕС на период до 2010 г. (ст. 48).

³³ Подробнее см.: Смородинская Н., Жуков С. *Указ. соч.*; N. Smorodinskaya, *The Kaliningrad Situation in Economic Growth Dimension* // H.-M. Birckenbach and Ch. Wellmann (eds), *The Kaliningrad Challenge: Options and Recommendations*. Munster/ Hamburg/ London: LIT Verlag, 2003.

³⁴ См. *New Europe Meets Old Europe: Which Way Ahead* // *Baltic Sea Agenda*, vol. 5, October 2003.

Таблица 1
Калининградская область в сравнении с Россией и странами Балтии:
величина валового продукта на душу населения, 2000-2003 гг.

	2000	2001	2002	2003
Калининградская область, долл.	3750	3850	4050	4300
Относительно уровня России, %	57	54	56	56
Относительно уровня стран Балтии с переходной экономикой, %				
Латвия	49	48	49	51
Литва	48	45	44	44
Эстония	39	39	38	39
Польша	39	40	41	42
Относительно уровня развитых стран Балтии, %				
Германия	14	15	16	16
Дания	13	13	14	14
Норвегия	13	13	13	13
Финляндия	15	16	16	17
Швеция	15	16	16	17
<i>Для справки:</i> Относительно США, %	11	11	11	12

Примечание: рассчитано по ППС в относительных ценах 2001 г. по методике ИМЭМО РАН

(паритеты основаны на версии Евростата 2001 г.). Данные за 2003 г. – оценка.

Источник: N. Smorodinskaya, *Kaliningrad and EU Enlargement: the Problem of Economic Growth* // “EU-Russian borders”, London, IISS (forthcoming).

Таблица 2

Калининградская область: торговые потоки и прямые иностранные инвестиции

	1997		2000		2001		2002	
	млн. долл.	доля в ВРП, %	млн. долл.	доля в ВРП, %	млн. долл.	доля в ВРП, %	млн. долл.	доля в ВРП, %
Внешняя торговля								
Оборот	1746	118	1345	154	1542	140	2203	173
Весь экспорт	458	24	519	52	508	46	547	43
экспорт в режиме ОЭЗ *	...	...	229	26	206	19	...	...
Весь импорт	1286	92	826	94	1034	94	1656	130
Сальдо	-828	-70	-307	-50	-526	-48	-1109	-87
Вывоз товаров в Россию в режиме ОЭЗ	...	...	432	49	619	56	759	60
Приток прямых иностранных инвестиций	10,6	0,76	6,6	0,76	3,2	0,29	5,9	0,46
<i>Справочно</i> ВРП по официальному обменному курсу, млн. долл.	1403	-	874	-	1100	-	1270	-

Примечание: ВРП - валовой региональный продукт

* Собственно калининградский экспорт, без учета транзитных российских потоков

Источники: Калининградский облкомстат; Смородинская Н., Жуков С. Калининградский анклав в Европе: заплыв против течения. - М.: ИВЗ, 2003.