

УДК 332.122., УДК 339.5

В. О. Ооржак

Тувинский институт комплексного освоения природных ресурсов Сибирского отделения РАН, г. Кызыл, email: v.oorgak@yandex.ru

**ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИГРАНИЧНЫМИ РЕГИОНАМИ
В СТРАНАХ СЕВЕРНОЙ АМЕРИКИ: НА МАТЕРИАЛАХ
СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ**

Ключевые слова: управление, приграничные регионы, страны Северной Америки, Соединенные Штаты Америки, трансграничное сотрудничество, опыт в зарубежных странах, потенциал.

В статье рассмотрены основные направления политики регионального регулирования в странах Северной Америки на примере Соединенных Штатов Америки, проанализированы их методы и способы управления своими приграничными регионами. Исследованы факторы, имеющие прямое влияние на развитие сотрудничества между приграничными территориями, а также подчеркивается важность сотрудничества не только на государственном уровне, но и на уровне компаний, находящихся по две стороны границы. Особое внимание уделяется проблемам, с которыми сталкиваются компании, базирующиеся именно в приграничных штатах США. Актуальность данного вопроса напрямую связано с тем, что эффективность страны складывается из управления отдельными регионами, в том числе приграничными, депрессивными, которые входят в ее состав. Целью данной работы является исследование систем и методов регионального управления, том числе с приграничными регионами на материалах Соединенных Штатов Америки. Решались задачи, по изучению опыта данной страны принимая во внимание подходящие для данной ситуации методики по улучшению качества управления, регулирования и адаптирования их под нашу страну. Выявлено что страны Северной Америки, в том числе США, ставят различные цели, задачи и проводят разную политику управления приграничными территориями. Сделан вывод, что одним из основных проблем управления приграничными регионами в странах Северной Америки является необходимость принятия мер по сохранению и усилению барьерной функции их границ, которые выступают препятствиями для получения максимальной выгоды фирмам приграничных регионов и соответственно самим регионам и населению.

V. O. Oorzhak

Tuvinian Institute for Exploration of Natural Resources of SB RAS, Kyzyl, email: v.oorgak@yandex.ru

**PROBLEMS OF MANAGEMENT OF BORDER REGIONS IN THE COUNTRIES
OF NORTH AMERICA: BASED ON THE MATERIALS OF THE UNITED STATES
OF AMERICA**

Keywords: management, border regions, North America, United States, transboundary cooperation, experience in foreign countries, potential.

The article discusses the main directions of regional regulation policies in North America's countries on the example of the United States of America, analyzed their methods and ways to manage their border regions. The factors that have a direct impact on the development of cooperation between the border areas are investigated, and the importance of cooperation is not only at the state level, but also at the level of companies located on two sides of the border. Special attention is paid to the problems faced by companies based on the border states of the United States. The relevance of this issue is directly related to the fact that the efficiency of the country is developing from the management of individual regions, including border, depressive, which are included in its composition. The purpose of this work is to study the systems and methods of regional administration, including the border regions on the materials of the United States of America. Tasks were solved, to study the experience of this country, taking into account the methods suitable for this situation to improve the quality of control, regulation and adapting them to our country. It was revealed that the countries of North America, including the United States, put various purposes, tasks and carry out different policies of management of border areas. It was concluded that one of the main problems of managing border regions in North American countries is the need to take measures to preserve and strengthen the barrier functions of their borders, which are obstacles to obtaining the maximum benefit to firms of border regions and, respectively, to the regions and population themselves.

В условиях глобализации, внешне-политической, и внешнеэкономической нестабильности, управление приграничными регионами становится важнейшим фактором в системе управления стран в целом. Ученые различных экономических школ со своих позиций оценивают значимость стратегий управления приграничными регионами. Основная цель стратегического управления в приграничном регионе заключается в необходимости учета взаимосвязи и взаимовлияния внешней и внутренней среды при определении целей экономической подсистемы приграничного региона. При этом стратегия вступает в качестве инструмента достижения целей, а для реализации самой стратегии необходимо, чтобы вся система функционировала в стратегическом режиме [1]. Видом деятельностью и совокупностью взаимодействий соответствующих управляющих структур, относящихся к сопредельным приграничным регионам двух и более государств, в решении вопросов межрегионального взаимодействия, обусловленные территориальной близостью регионов различных государств является приграничное сотрудничество. Развитие экономики приграничных территорий является главной целью приграничного сотрудничества [1, с. 135]. В современных условиях приграничные регионы многих стран становятся ключевыми участниками экономических отношений между государствами. Проблемные и депрессивные приграничные регионы все чаще превращаются в новые зоны экономического развития, благодаря совместному эффективному управлению соседствующих государств имеющимися резервами и потенциалом данных территорий. Как показывает политико-правовой опыт стран Евросоюза, США, Канады, а в последние годы – Китая, приграничное положение становится одним из наиболее мощных и эффективных факторов социально-экономического развития приграничных территорий, существенного улучшения качества жизни населения [2]. Понятие «приграничный регион» подразумевает, что входящая в него территория испытывает существенное влияние государственной границы, основными функциями которой являются *барьерная, фильтрую-*

щая, контактная [3]. Для повышения эффективности контроля над управлением любой страны или региона, в том числе и приграничного, важно знать и учитывать все аспекты и методы совершенствования системы.

Поэтому важно изучать опыт зарубежных стран, принимая во внимание подходящие для данной ситуации методики по улучшению качества и адаптировать их под нашу страну. Актуальность данного вопроса напрямую связано с тем, что эффективность страны складывается из управления отдельными регионами, в том числе приграничными, депрессивными, которые входят в ее состав.

Целью данной работы является исследование систем и методов регионального управления, том числе с приграничными регионами на примере Соединенных Штатов Америки. Решались задачи, по изучению опыта данной страны принимая во внимание подходящие для данной ситуации методики по улучшению качества управления, регулирования и адаптации их под нашу страну.

Объектом исследования является методы и способы управления приграничными регионами в зарубежных странах на материалах Соединенных Штатов Америки (*далее США*), в контексте современной модели управления приграничными регионами в странах Северной Америки.

Управление приграничными регионами в странах Северной Америки

Исторические условия формирования и развития государств Северной Америки предопределили специфику их политики в отношении регионов. В рамках данной статьи, с целью выявления направлений, форм и методов региональной политики, которые могут быть полезны при выработке государственной региональной стратегии РФ, будет проанализирован опыт одной из ведущих развитых стран Северной Америки – Соединенных Штатов Америки.

И в современных условиях, в странах Северной Америки, методы и способы управления приграничными регионами, так же как и экономикой в целом, является уникальной. Благодаря многолетней деятельности правительств Соединенных Штатов Америки Канады и Мек-

сики, созданы конкурентоспособные производства путем применения инновационных решений. Многочисленные двусторонние соглашения между этих трех государств направлены на снижение торговых барьеров и стимулирование бизнеса, в частности, в приграничных регионах. В то же время границы между США, Канадой и Мексикой продолжают выполнять свою барьерную функцию более усиленно, чем в странах Европейского Союза, где многое было сделано для снижения барьерных функций и обеспечения открытости границ между государствами [4]

Поэтому приграничные регионы США, Канады, Мексики часто относятся не только к периферийным, но и менее развитым территориям по сравнению с центральными штатами. Основными проблемами приграничных регионов считается недостаток динамичных кластеров и инноваций, что связано с преобладанием на их территории малых и средних предприятий, занятых в основных сферах производства. Малые и средние предприятия не обладают достаточными ресурсами, средствами и связями для поддержания инновационного потенциала региона [5]

Среди стран находящихся на территории Северной Америки, одной из ведущей страной мирового масштаба является Соединённые Штаты Америки, которая обладает наиболее высоким уровнем социально-экономического развития. США является также одной из тех стран с высокими показателями эффективности, в системе стратегического управления приграничными регионами. Поэтому систему управления приграничными регионами в странах Северной Америки целесообразнее рассматривать на примере этой страны (рис.1).

Как известно, Соединенные Штаты Америки были образованы в 1776 году в результате заключения договора об объединении между тринадцатью британскими колониями, объявившими о своей независимости от метрополии. В дальнейшем процессе становления внутри нового государства имела место жесткая борьба между двумя лагерями: Федералами (ныне Демократы), отстаивавшими централизацию государственной власти, и Не-федералами

(Республиканцами), которые в свою очередь выступали за сохранение независимости ряда штатов. В результате, в настоящее время США представляет собой федеративное государство, состоящее из Федерального округа Колумбия, ряда островных территорий и 50 штатов, каждый из которых имеет собственную конституцию, парламент, развитые системы местного самоуправления и широкий спектр полномочий. Так, в ведении правительств штатов находятся здравоохранение и социальное обеспечение граждан, страхование, регулирование малого бизнеса и сельского хозяйства, вопросы собственности, организация и контроль деятельности местных органов власти, а также сферы процессуального, гражданского, уголовного и семейного права.

Однако, Конституция, как основной закон США, содержит целый комплекс механизмов по обеспечению целостности страны, среди которых можно назвать:

- главенство федерального права;
- принятие должностными лицами штатов присяги на верность Конституции США;
- лишение (в случае необходимости) не исполняющих федеральный закон штатов права представительства в Конгрессе;
- наличие в Конституции США перечня вопросов, относящихся к исключительному ведению Конгресса (эмиссия денег, набор и содержание армии и ВМФ, регулирование внешней и внутренней торговли и пр.).

Оценивая позицию федеральных властей США относительно развития регионов, в том числе приграничных, следует отметить, что данное направление никогда не выделялась как отдельный аспект деятельности государства. Однако, опираясь на традиционно высокую самостоятельность штатов, (как было указано выше, располагающих значительными полномочиями и ресурсами для выполнения возложенных на них социально-экономических задач), в зависимости от стратегических приоритетов, государственная активность в решении региональных проблем приграничных штатов имела разную степень интенсивности.



Рис. 1. Карта США. С какими странами граничит США на карте [6]

Ближайшими соседями Соединённых Штатов Америки являются Мексика и Канада. По интенсивности приграничного сообщения, граница Мексика – США занимает первое место в мире. Протяженность границы составляет 3.141 километров. В десяти приграничных штатах проживают более 15 миллиона человек. Для Соединенных Штатов Америки Мексика является третьим по значимости торговым партнёром после Китая и Канады. А США является первым для Мексики торговым партнёром. Обе страны в целом и их приграничные штаты друг для друга – важнейшие внешнеэкономические партнёры. Экономика приграничных штатов США во многом зависят от торговли с Мексикой, Например, более половины внешнеторгового оборота штата Техас США, (в 2014 году, чуть менее двух млн. долл.), приходится на Мексику, то есть больше чем даже доля Китая, Канады, Саудовской Аравии и Венесуэлы вместе взятых. Наряду с созданием условий для более тесного экономического сотрудничества, при такой интенсивной ин-

теграции, повышался и риск развития побочных эффектов во время экономических кризисов. Замедление темпов роста в одной из стран незамедлительно окажет влияние на рост в другой стране, создав угрозу распространения кризиса по всей приграничной территории [7].

Политика правительства США, в управления приграничными регионами относительно границ двух сухопутных соседей имеют тоже свои особенности. В отношении северных приграничных территорий она фактически полностью определяется вопросами безопасности, что объясняется изменениями в стратегии США после 11 сентября 2001 года. А на южной границе можно наблюдать сотрудничество двух стран по достаточно широкому кругу вопросов. Основными предпосылками таких различных подходов США к вопросам границы двух соседних стран являются следующие условия:

– во-первых, это большая разница в социально-экономическом развитии двух стран, Мексики и Канады. Население Канады, как страны с довольно

высоким уровнем развития не столько заинтересовано в миграции в Соединенные штаты Америки, сколько заинтересовано население Мексики. А это влияет на уровень нелегальной миграции;

– во-вторых, отсутствие сухопутных границ с какими-либо государствами, кроме США, у Канады обуславливает отсутствие нелегальных мигрантов из других стран. А через Мексику же проходят транзитные пути нелегальных мигрантов из стран Латинской Америки в США;

– в-третьих, гораздо более низкая плотность населения в Канаде, а так же гораздо меньшее количество населения, проживающего на приграничных территориях Канады (по сравнению с Мексикой);

– так же высокое качество медицинского обслуживания в Канаде и США обуславливает отсутствие совместных программ в сфере здравоохранения;

– высокий уровень развития экологически чистого производства в обоих государствах и долговременная политика в области защиты окружающей среды снижают потребность в совместных инициативах в данной сфере;

– политика США остается во многом односторонней, что также можно объяснить отсутствием в США большого количества канадского населения и лоббистских групп, несмотря на наличие совместных инициатив;

– даже экономическая интеграция приграничных территорий двух стран рассматривает в контексте доктрины безопасности границы;

Все вышеперечисленные факторы, относительно границы с Канадой, создают условия для отсутствия необходимости принятия каких-либо политических мер в других сферах, кроме безопасности. Несмотря на полное признание трансграничных агломераций и наличие интеграционных процессов между локальными экономиками, во многом трансграничная экономика представляется разбитой на две отдельные части [8].

В настоящее время приоритетной формой реализации региональной политики на уровне государства являются различного рода целевые региональные программы, которых в современной Америке насчитывается более 200. То есть

региональная политика как бы разделилась на отдельные составляющие:

- охрана окружающей среды;
- поддержка сельского хозяйства и планирование землепользования и т.д.
- формирование инновационной экономики;
- социально-экономическое развитие штатов и городских агломераций;

Программы, имеющие общенациональное значение, принимаются конгрессом США и получают финансовое обеспечение из федерального бюджета. Функции по разработке, регулированию и управлению такими программами возложены на специальный аппарат учреждений в системе федерального правительства (например, административно-бюджетное управление при Президенте США, межведомственный координационный совет при конгрессе США, федеральный консультативный совет по экономическому развитию) и специально созданные совместные федерально штатные советы и комиссии и ряд других [9].

Кроме этого правительства штатов, исходя потребностей вверенной им территории, разрабатывают собственные программы целевого регулирования предпринимательства, стимулирования инвестиций, инновационной деятельности и пр. Их реализация может носить характер самостоятельной инициативы руководства штата, либо форму совместного партнерства федеральных и региональных властей в рамках межведомственной кооперации.

В качестве наиболее успешного опыта практической реализации подобных программ, можно привести следующие примеры.

1. Инвестиционная программа Массачусетской корпорации технологического развития (Massachusetts Technology Development Corporation), которая ориентирована на прямую финансовую поддержку, а также оказание технической, информационной и консультационной помощи по привлечению частных инвестиций в сферу высоких технологий штата.

2. Финансовый консорциум штата Нью-Гэмпшир, созданный с целью поддержки молодых компаний, обладающих высоким потенциалом роста.

Данное объединение помимо Корпорации развития бизнеса штата объединяет капиталы ряда банков, энергетической компании и благотворительного фонда штата. Консорциум предоставляет компаниям с предполагаемыми объемами продаж от 20 до 50 млн. долл., инвестиции в размере от 250 тыс. до 2 млн. долл.

3. Исследовательский альянс штата Джорджия, представляющий собой государственно-частное партнерство правительства штата, шести государственных и частных университетов и делового сообщества, главной задачей которого является построение экономики знаний на территории штата. Для достижения поставленной цели реализуется целая серия программ (Программа выдающихся ученых, Программа приобретения исследовательского оборудования и пр.), общим объемом более 20 млн долл.

Кроме этого, в настоящее время на уровне местных органов власти действуют около 6 тысяч программ стимулирования экономического развития, предусматривающих широкий спектр льгот для зарубежных инвесторов. В частности, к ним (льготам) относятся:

- прямые финансовые стимулы (предоставление ссуд, грантов, займов и кредитов правительствами штатов);
- фискальные меры (введение различных налогов на предпринимательскую деятельность);
- льготы по налогообложению и специальные методы (налоговые изъятия, скидки, а также налоговые кредиты [10].

Таким образом, в ходе исторического развития государства фундаментальные принципы региональной политики США формировались «снизу вверх», что обуславливает нынешнюю ориентацию штатов на высокий уровень самостоятельности и, соответственно, стимулирующую политику государственных властей, направленную на обеспечение условий полноценной реализации прав и свобод, имеющихся у регионов. При этом, оценивая эффективность данной формы региональной политики с точки зрения решения проблемы пространственной дифференциации, следует отметить, что разница в уровнях социально-экономического развития различных территорий страны до сих пор остается достаточно высокой. В периферийных

регионах, к каковым относятся и приграничные, основной задачей государства является усиление региональной экономики путем инновационного развития. Учитывая наличие в приграничных регионах большого количества малых и средних предприятий, целью правительства становится поддержание инновационного потенциала этих фирм. Федеральное правительство США старается привлекать компании из других штатов, а также поддерживает создание новых фирм на территории приграничных регионов. [см. 5].

Большую роль в развитии приграничных территорий играют организации местного и регионального уровня. В недавнем времени в Эль Пасо была создана негосударственная организация по региональному экономическому развитию – Бордерплекс Эллайнс. Совместно с мексиканской организацией Дэсарролло Экономико из г. Сьюдад Хуарес Бордерплекс Эллайнс занимается развитием ключевых производственных кластеров, и проводят совместные мероприятия по стимулированию бизнеса в регионе. Также организации имеют договоренность заниматься политическими разработками и лоббированием общих интересов на местном, штатном и федеральном уровнях в Мексике и США. Помимо этого, Бордерплекс стремится к многостороннему партнерству, способному создать сильную региональную коалицию, которая в свою очередь превратит регион в конкурентного игрока на мировом уровне [11]. Но компании, базирующиеся в приграничных регионах США, намного более зависимы от приграничной политики федерального правительства, чем компании центральных регионов.

Не менее сложной проблемой развития бизнеса на американо-мексиканской границе является сложность повышения привлекательности региона, в котором имеются проблемы с преступностью и другие неблагоприятные условия. Стимулирование притока трудовых ресурсов и населения в регион представляется трудной задачей. Более 110 тыс. студентов учатся в нескольких университетах региона, но многие выпускники технических специальностей и точных наук переезжают в другие штаты в по-

исках более привлекательных рабочих вакансий [см. 1]. Помехой для конкурентоспособности региона остаются районы с высоким уровнем бедности, существующие на обеих сторонах границы. Жесткий пограничный контроль на американской стороне и насилие, связанное с наркопреступностью, на мексиканской стороне, еще сильнее осложняет трансграничную интеграцию и понижает конкурентные позиции региона.

Так же и изолированность многих приграничных сообществ от столицы государства, основных экономических центров и торговых коридоров является основным препятствием для развития приграничных территорий.

Выводы

На основании проведенного исследования и анализа, имеющихся в открытом доступе материалов, соглашаемся мнениями ученых: что проблемами развития бизнеса в приграничных штатах США является, в первую очередь то, что, в отличие от Европейского Союза, где границы фактически прозрачны, в США больше внимание уделяется барьерной функции границы, что, в свою очередь, является препятствием для получения максимальной выгоды фирмами приграничного региона. [см. 2].

Также необходимо отметить, что усиление барьерной функции границы в США создает проблемы не только для развития бизнеса в приграничных штатах, но и так же создает проблемы в управлении приграничными регионами страны в целом, выступает, препятствием для получения максимальной выгоды не только фирмам находящихся в приграничных штатах, но и самим регионам и населению.

Таким образом, можно сделать вывод, что анализ развития приграничных регионов в соединенных Штатах Америки показывает, что для реализации потенциала трансграничного сотрудничества в странах Северной Америки, и для эффективного использования близости границы как положительного фактора экономического развития регионов необходимы и другие, более благоприятствующие условия.

Работа выполнена по государственному заданию ТуВ ИКОПР СО РАН «Возможности и перспективы стратегического развития приграничных регионов (на примере Республики Тыва)» (проект № 0307-2021-0005).

Библиографический список.

1. Ворожбит О.Ю., Титова Н.Ю. Предпринимательская среда как фактор взаимодействия предпринимательских структур // Вестник Пермского университета. Серия: экономика. 2014. № 1. С. 134-139.
2. Айхеле Д.В. Проблемы трансграничного взаимодействия и развития бизнеса в приграничных регионах США // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 5. 776-780.
3. Региональная экономика как наука. Приграничные регионы. [Электронный ресурс]. URL: https://libraryno.ru/region_ekonom/ (дата обращения: 10.12.2021).
4. US Business: Customs and Border Regulations. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cme-mec.ca/english/> (дата обращения: 15.12.2021).
5. Higher education in regional and city development: the Paso del Norte region, Mexico and the United States. Organization for economic cooperation and development. 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/mexico/45820961.pdf> (дата обращения: 15.12.2021).
6. Карта США с приграничными регионами. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.jdnmirror.com/images/us-states-capitals-map-contrast.jpg> (дата обращения: 15.12.2021).
7. Сайфудинова Н.З., Хамидуллина А.А., Шигапова Д.К. Региональное управление в Соединенных Штатах Америки // Московский экономический журнал. 2020. № 6. С. 792-797.
8. Ветлугин С.Ю. Региональная политика зарубежных государств: альтернативные подходы // Проблемы современной экономики. 2004. № 4 (12). С. 183-186.

9. Snyder J. D. Global Models of Binational Regional Collaboration: The Potential for Great Lakes Regional Innovation. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.knowledgeplanning.org/upload/> (дата обращения: 15.12.2021).

10. Хасбулатов О.Р. Развитые страны: центры и периферия. Опыт региональной экономической политики. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2009. С. 222-224.

11. Vance A. Crossing Bridges: Observations and Strategies by Cross-Border Business Communities in an Evolving Regulatory Environment. Border policy re-search institute, Western Washington University. 2012. [Электронный ресурс]. URL: http://www.wvu.edu/bpri/files/2012_Dec_Report_No_18_Vance.pdf (дата обращения: 15.12.2021).