

Трансграничное сотрудничество России и Евросоюза между (де-)секьюритизацией и парадипломатией: в поисках новых подходов к cross-border governance*

Г. Яровой

Университет Восточной Финляндии,
Финляндия, 80101, Йоэнсуу, Метрия, Юлиопистокагу, 7

Для цитирования: Яровой Г. Трансграничное сотрудничество России и Евросоюза между (де-)секьюритизацией и парадипломатией: в поисках новых подходов к cross-border governance // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2021. Т. 14. Вып. 2. С. 156–181. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2021.203>

Трансграничное сотрудничество России и Европейского союза на протяжении почти 30 лет балансирует между сотрудничеством и контролем, геополитикой и парадипломатией. В разные периоды отношений заметно преобладание той или иной логики развития. В «посткрымском» периоде развития международных отношений в Европе трансграничное сотрудничество оставалось одной из немногих сфер взаимодействия России и ЕС, отмеченных если не позитивной динамикой, то хотя бы не деградацией. Карельский участок государственной границы России привлек пристальное внимание отечественных и западных исследователей в 1990-е годы в силу быстрых темпов институционализации трансграничного сотрудничества. Создание еврорегиона «Карелия» в 2000 г. и запуск программ приграничного сотрудничества в рамках Европейской политики соседства способствовали поддержанию исследовательского интереса. В последние годы негативная динамика отношений России и ЕС привела к заметному снижению интереса исследователей к частным вопросам трансграничного сотрудничества. Вместе с тем проекты приграничного сотрудничества продолжают оказывать позитивное влияние на развитие приграничных сообществ, а система управления трансграничного взаимодействия, cross-border governance, продолжает развиваться и трансформироваться. Таким образом, изучение динамики трансграничного сотрудничества в еврорегионе «Карелия» по-прежнему представляет научный интерес. Оно позволяет ответить не только на частные вопросы об особенностях взаимодействия Карелии и Финляндии, но и на более общие, относящиеся к сфере взаимоотношений России и Евросоюза. На основе анализа дискурсивных практик сотрудничества, собственных разным участникам процессов трансграничного сотрудничества в еврорегионе «Карелия», автор показывает, почему позитивное взаимодействие акторов все еще возможно и какой вектор развития может ожидать региональное сотрудничество России и ЕС в среднесрочной перспективе.

Ключевые слова: отношения России — ЕС, трансграничный регион, парадипломатия, еврорегион «Карелия».

* Работа над статьей частично осуществлялась в рамках проекта «К добрососедству через сотрудничество в сфере высшего образования» (Towards good neighbourliness with higher education cooperation), поддержанного фондом Конне (Koneen Säätiö).

Введение

Трансграничное сотрудничество России и Европейского союза (ЕС) остается одним из немногих примеров позитивного взаимодействия этих двух акторов в изменившейся системе международных отношений «посткрымского» [1] периода. Вместе с тем можно констатировать, что процессы трансграничного сотрудничества на границе России и ЕС на протяжении последних лет приобрели устойчивый инерционный характер. Это является следствием усиления структурного дисбаланса системы взаимодействия между Россией и ЕС как на межправительственном, так и на субгосударственном уровнях. В сфере трансграничного сотрудничества это выражается, в частности, в том, что геополитические аспекты и вопросы обеспечения безопасности (небезосновательно) детерминируют их взаимодействие [2, р. 4], все больше доминируя над парадипломатической активностью субгосударственных и негосударственных акторов.

На основе применения теоретических и методологических установок школы критической геополитики к сотрудничеству на карельском участке российско-финляндской границы (программа приграничного сотрудничества «Карелия» и одноименный еврорегион) в статье показана трансформация дискурсивных практик и соответствующих им моделей трансграничного сотрудничества, свойственных для его основных участников — наднациональных, государственных и субгосударственных (региональных) акторов.

В заключение автор обосновывает тезис о том, что одним из вариантов оживления трансграничного сотрудничества России — ЕС могла бы стать дальнейшая деполитизация сотрудничества и децентрализация системы управления и принятия решений в духе «включающего трансграничного (у)правления» (participatory cross-border governance), основанную на принципе партнерства (partnership principle), в программах трансграничного сотрудничества и в трансграничных регионах.

Трансграничное сотрудничество как инструмент миротворчества и регионального развития в Европе

Трансграничное¹ сотрудничество (ТГС), в широком смысле понимаемое как система институционализированного взаимодействия субгосударственных акторов двух и более государств, развивающегося в Европе на протяжении второй половины XX в., никогда не было «идеальным типом» отношений. В нем всегда сочеталось, в разных пропорциях, стремление к налаживанию мирного сосуществования соседских сообществ и желание вынести из взаимодействия конкретную экономическую пользу или, по крайней мере, решить общие хозяйственные проблемы.

В процессе первоначальной институционализации ТГС и появления первых трансграничных регионов в Европе в середине XX в. в сотрудничестве основных игроков (как государственных, так и субнациональных акторов) преобладали миротворческие мотивы, связанные с необходимостью налаживания отношений

¹ В данной статье термины «трансграничное сотрудничество» и «приграничное сотрудничество» используются в качестве синонимов. Это обусловлено сложившейся отечественной академической традицией, равно как и закреплением в федеральном законодательстве термина «приграничное сотрудничество». Вместе с тем автор предпочитает использовать термин «трансграничное сотрудничество» (о причинах этого предпочтения см., напр.: [3, р. 184–185]).

между странами и сообществами, еще вчера воевавшими друг с другом на фронтах Второй мировой войны [4]. Это одна из причин того, что первые трансграничные регионы (ТГР) очень плотно «опутали» именно внешние границы тогдашней Западной Германии: страна старалась изменить имидж агрессора на имидж партнера и стала одним из локомотивов не только европейской интеграции на наднациональном уровне, но и на уровне взаимодействия приграничных сообществ.

Функция (де-)секьюритизации² трансграничного сотрудничества была также востребована на тех участках европейских границ, которые на протяжении последних столетий смещались в результате войн и геополитических процессов. И если во времена холодной войны трансграничные регионы с таким функционалом создавались в Западной и Южной Европе (Шлезвиг-Гольштейн, Тироль, Баскские земли и другие исторически и культурно единые пространства, разделенные государственным суверенитетом и границами, «шрамами истории», что отразилось и в первых дефинициях трансграничных регионов, см. напр.: [5]), то в 1990-е годы трансграничное сотрудничество такого типа стало активно развиваться на пространствах Центральной и Восточной Европы, в том числе на границе России и Европейского союза, первая сухопутная граница между которыми появилась в 1995 г. в результате присоединения Финляндии к ЕС³. Примерами трансграничных структур такого типа — во всяком случае, на первых этапах своего существования — могут служить Баренцев Евро-Арктический регион [8] и еврорегион «Карелия» [9].

Из инструментов (де-)секьюритизации трансграничные регионы в Европе (большинство из которых стали называться «еврорегионами») постепенно эволюционировали в структуры взаимодействия, определяемого прагматичными интересами его непосредственных участников, как государственных, так и — в первую очередь — субгосударственных и негосударственных акторов. Снижение барьерных функций границ и усиление их контактных, посреднических функций постепенно привело к доминированию в Европе функциональной составляющей трансграничного сотрудничества. Это отражено в более современных дефинициях трансграничного сотрудничества как стратегии использования границы в качестве ресурса регионального развития [10], взаимовыгодного трансграничного обмена ресурсами с внешними акторами на горизонтальном уровне, т. е. с соседними сообществами и акторами [11, p. 190]. Такое прочтение сути трансграничного сотрудничества

² В рамках данной статьи феномены секьюритизации и десекуритизации принципиально используются в связке, т. е. понимаются, по сути, как единый феномен, или внутренне взаимосвязанный процесс. Дискурсивные практики секьюритизации (т. е. восприятия границы как угрозы традиционной безопасности и стабильности, укрепление границ, в том числе милитаризация приграничных пространств) и десекуритизации (т. е. отказа от восприятия границы как фактора традиционной безопасности и смещение дискурсивных практик сотрудничества в сферу применения альтернативных концепций безопасности, предупреждения связанных с ее наличием «мягких» вызовов и рисков, соучастие в решении общих проблем экономического, социального, экологического и т. п. характера) трансграничного сотрудничества сосуществовали на всем протяжении его институционализации в Европе, и «перекочевали» с внутренних границ Евросоюза на его внешние границы, не утратив актуальности и взаимосвязанности. Подробнее о сути феноменов секьюритизации и десекуритизации см.: [6], об их взаимосвязанности применительно к трансграничному сотрудничеству на границе России — ЕС, см.: [7, раздел 4.2, с. 30–36].

³ Трансграничные регионы были созданы не только на «старых», но и на «новых» границах России — со странами Балтии, Украиной, Беларусью. Развивается трансграничное сотрудничество и на южных границах России. Однако в рамках данной статьи автор концентрирует внимание на границе России и Финляндии.

приближает нас к отождествлению его с одним из направлений региональной парадипломатии — деятельности, направленной на поиски ресурсов для внутреннего регионального развития во внешней среде (в том числе в бюджетах иностранных государств и международных организаций), и с этой целью — не только создания трансграничных регионов, но и участия в региональных ассоциациях и лоббистских группировках (подробнее о феномене парадипломатии см., напр.: [12]).

Таким образом, двумя базовыми моделями ТГС (а также трансграничных регионов, создание которых чаще всего становится результатом развития трансграничного сотрудничества) стали «территориальная» и «геоэкономическая» [10], или, в другой интерпретации, модели «сообщества безопасности» и «функционального» трансграничного региона [9]. Общий тренд развития трансграничного сотрудничества в Европе подразумевает эволюцию от «территориальной» модели, или модели «сообщества безопасности», к «функциональной»/«геоэкономической» модели. Впрочем, можно найти достаточно примеров трансграничных регионов, которые не нуждались в функциональном транзите, поскольку изначально создавались в первую очередь в целях использования общего хозяйственно-экономического потенциала, «кластерной» интеграции, развития транспортно-логистической инфраструктуры и т.д. Такого рода функциональное сотрудничество было характерно, к примеру, для северных стран. Один из наиболее авторитетных исследователей трансграничного сотрудничества, Маркус Перкманн, даже выделил их в специальный тип высоко интегрированных трансграничных структур, назвав их «Скандинавские группировки» (Scandinavian groupings⁴) [13].

Именно функциональная, парадипломатическая логика постепенно стала доминирующей в трансграничном сотрудничестве сначала в Западной и Южной, а затем и в Центральной и Восточной Европе. В Европейском союзе с его «постмодернистской игрой суверенитета» [14] переход трансграничных регионов от модели «сообществ безопасности» («территориальной» модели) к «геоэкономической»/«функциональной» модели сопровождался неуклонной региональной эмансипацией, или регионализацией, т.е. усилением роли региональных (и местных) акторов при постепенном ослаблении государственного контроля и доминирования государственных структур во многих сферах управления — от культуры и образования до экономики и внешней политики. Трансграничное сотрудничество, таким образом, получало новые импульсы развития. Оно также поддерживалось финансовыми ассигнованиями из бюджета ЕС, в котором с 1988 г. появилась отдельная строка, отвечающая за финансирование регионального сотрудничества, а в структуре Генерального Директората по региональной политике (подразделение административной части Европейской комиссии) был создан специализированный директорат, отвечающий за территориальное сотрудничество [3, с. 109–112, 201–204].

Таким образом, на внутренних границах Евросоюза поступательное развитие трансграничного сотрудничества от «территориальной» («сообщества безопасности») к «функциональной»/«геоэкономической» модели было обусловлено целым рядом факторов. К моменту появления на политической карте мира России и Европейского союза (1991–1992/3 гг.), а также их общей сухопутной границы после

⁴ Что, впрочем, не совсем корректно, поскольку в состав ряда «Скандинавских группировок» входят субгосударственные административные единицы Финляндии, которую следует считать частью Фенноскандии, а не Скандинавии.

присоединения Финляндии к ЕС в 1995 г., имелись достаточные условия для поступательного развития трансграничного сотрудничества и появления трансграничных регионов. В следующих разделах статьи речь пойдет именно об этом участке границы — «старой» в контексте отношений России и Финляндии и «новой» в контексте отношений России и Европейского союза. Она является одновременно уникальной и ординарной, а выводы, сделанные из ее изучения, могут помочь в понимании особенностей трансграничного сотрудничества между Россией и Финляндией и быть достаточно показательными и полезными для оценки общего состояния, тенденций (и отчасти перспектив) развития трансграничного сотрудничества России и Евросоюза.

Трансграничное сотрудничество России и ЕС в контексте (де-)секьюритизации и парадипломатии: пример программы «Карелия»

При переходе к рассмотрению трансграничного сотрудничества на внешних границах Евросоюза мы неизбежно сталкиваемся с тем, что в игру вступают геополитические факторы. Идея преобладания геополитики в отношениях России и Европейского союза не нова и хорошо аргументирована в научной литературе [2; 15; 16; 17]. Это в полной мере отражается на отношениях двух акторов в сфере трансграничного сотрудничества, которое всегда носило амбивалентный характер: трансграничные регионы, создаваемые на внешней границе Евросоюза, всегда были инструментами и регионального развития (особенно для субнациональных властей, практикующих парадипломатическую деятельность), и внешней политики (и безопасности) ЕС, России и Финляндии.

Под воздействием различных факторов баланс между повседневным, рутинным сотрудничеством регионов и (де-)секьюритизацией трансграничного сотрудничества, т. е. помещением сотрудничества в контекст рисков и угроз безопасности вышестоящими в территориальной иерархии акторами, менялся на протяжении последней четверти века, позволяя тем не менее субнациональным акторам создавать трансграничные структуры и улучшать трансграничное (у)правление (cross-border governance⁵). Интенсивность взаимодействия на российско-финляндской границе постепенно возрастала: от стадии почти полного «отсутствия отношений», через этапы «обмена информацией» и «проведения консультаций», оно добралось до уровня полноценного «сотрудничества», с дальнейшим вектором развития в сторону «гармонизации» и «интеграции» региональных стратегий развития в трансграничном контексте (согласно типологии проф. Ч. Рика [19, р. 129–133]). Однако недавние потрясения в международных отношениях, вызванные украинским кризисом, а также тенденции централизации власти в России и усиление контроля на внешних границах Евросоюза на фоне «размывания» внутренних границ Шенгенского пространства поставили под угрозу дальнейшее поступательное развитие программ приграничного сотрудничества и трансграничного (у)правления на границе ЕС и России. В настоящий момент, как показано в следующем разделе

⁵ Общепринятого перевода термина governance на русский язык до сих не существует, поэтому многие исследователи, в том числе автор данной статьи, предпочитают использовать английский оригинал. О феномене governance см., напр.: [18].

статьи, геополитические факторы и попытки (де-)секьюритизации доминируют над парадипломатическими практиками на субгосударственном уровне.

В такой ситуации научное осмысление тенденций и перспектив развития трансграничного сотрудничества между Россией и Евросоюзом осложняется необходимостью учета хотя бы основных внешних и внутренних факторов, влияющих на его развитие. Следует внимательно изучать, считывать различия в подходах всех (или хотя бы основных категорий) акторов к взаимодействию между ними и по отношению к трансграничному сотрудничеству, пытаться понять их разнонаправленные интересы.

Полноценный анализ всего перечисленного в рамках одной журнальной публикации не видится возможным. Вместе с тем важно показать, в каком направлении может двигаться исследование трансграничного сотрудничества, в том числе в теоретическом и методологическом плане. Подходящей теоретико-методологической базой, как представляется, может служить теория критической геополитики Дэлби и О'Тоала [20], а подходящим кейсом — трансграничное сотрудничество между Россией и Финляндией на том участке границе, где в 2000 г. был создан еврорегион «Карелия», а в последнее десятилетие действует одноименная программа приграничного сотрудничества. И все же авторское видение, представленное ниже, является всего лишь первым приближением к полноценному анализу проблематики трансграничного сотрудничества и затрагивает лишь некоторые аспекты этого анализа.

Школа критической геополитики и трансграничное сотрудничество

Анализ политического дискурса, основанный на постулатах концепции критической геополитики, в отечественной и западной науке и ранее применялся как при изучении проблематики отношений России и ЕС (см, напр.: [2]), так и при изучении особенностей трансграничного сотрудничества или региональных идентичностей (см. подробнее: [7; 21; 22]), в том числе в контексте теории многоуровневого (у)правления (multilevel governance), в рамках которой трансграничные регионы на границе России и ЕС могут рассматриваться как структуры трансграничной системы governance [23], действующие на основе принципов «нового регионализма» [21] и парадипломатии.

Теория критической геополитики старается объяснить, как (гео)политические представления, а также социальные, культурные и политические дискурсивные практики создают пространства, т.е. как пространственное воображение акторов влияет на политические практики, и наоборот. Для этого критическая геополитика выдвигает пять аргументов, которые можно творчески использовать при изучении ТГС [20, p. 2–7].

Во-первых, критическая геополитика изучает не государственную власть и управление как таковое, а лишь то, какие представления о пространстве и геополитике свойственны политическим акторам (в оригинальном подходе — представителям государственной власти) и как они отражаются в пространственных (геополитических) практиках.

Во-вторых, критическая геополитика рассматривает геополитику как децентрализованный набор дискурсивных практик и аргументаций, носителями которых

являются как представители государственной власти, так и эксперты и даже обыватели. Впрочем, последние являются скорее реципиентами того месседжа, который формируется на более высоких уровнях.

В-третьих, критическая геополитика уделяет особое внимание множественности пространств и изучает процессы конструирования пространств, в том числе практик «проведения» границ (boundary-drawing practices).

В-четвертых, критическая геополитика признает, что изучение геополитики не может быть политически нейтральным, т. е. лишенным ценностных ориентаций и даже предвзятости со стороны исследователя.

Наконец, критическая геополитика имеет дело с техниками «правительственности» (governmentality⁶) в сфере организации пространств (territoriality).

Если начать примерку этих аргументов к изучению трансграничного сотрудничества на границе России и Финляндии, то можно назвать такой подход изучением техник и дискурсивных практик «правительственности» в сфере освоения совместного (в треугольнике ЕС — Россия — Финляндия) трансграничного пространства и реакции на них субгосударственных и негосударственных акторов.

При проведении такого анализа следует обращать внимание на то, как геополитические представления различных акторов влияют на реальные (материальные) и демонстративные (репрезентативные) практики «правительственности» и принятия решений. Трансграничное сотрудничество как аналитическая категория, таким образом, выступает в качестве результата (проявления) геополитического воображения и пространственных дискурсивных практик различных акторов, т. е. возникает на пересечении этого воображения и практик. Дискурсивные практики, по сути, представляют собой воплощенные в событиях представления участников системы трансграничного сотрудничества о том, как наилучшим образом реализовать свои интересы.

Попытки осмысления (которые можно назвать удачными и даже опережающими свое время) трансграничного сотрудничества России и ЕС через идеи «правительственности» предпринимались и ранее [25]. Впрочем, С. Прозоров анализирует трансграничное сотрудничество с точки зрения «политической педагогики» ЕС и стратегию влияния на российские практики государственного управления через европейскую программу финансирования реформ Tacis. Это, с одной стороны, вполне объяснимо вследствие доминирующей роли Евросоюза на протяжении долгого времени не только в сфере регионального сотрудничества России и ЕС, но и вообще в отношениях двух акторов. Вместе с тем за последние полтора десятилетия в сфере трансграничного сотрудничества России и Евросоюза произошли серьезные изменения. Без сомнения, Россия стала более влиятельным игроком в этих процессах, потому что соучаствует в них на условиях софинансирования и совместного управления. Изменилась и роль субгосударственных акторов, которые значительно расширили свои полномочия в процессе принятия решений в рамках программ трансграничного сотрудничества. Следовательно, анализ текущего состояния и тенденций развития трансграничного сотрудничества требует учета большего количества позиций и факторов: необходимо изучить не только го-

⁶ Подробную дискуссию о терминологических особенностях и сущностных характеристиках governmentality см., напр.: [24].

сударственное и надгосударственное «управленчество», но и субгосударственные дискурсивные практики и геополитическое воображение⁷.

Изучение дискурсивных практик (дискурс-анализ) трансграничного сотрудничества России и ЕС на примере программы приграничного сотрудничества «Карелия» основано на анализе дискурса, воплощенного в стратегических, политических и программных документах разных акторов. На первом этапе анализа проведена «категоризация» (entitation) данных, на втором — их кодификация [26, р. 217–219, 313–317], затем — описание (трактование) и обобщение.

Исходя из предшествующего объяснения феномена трансграничного сотрудничества России и ЕС в контексте теоретико-методологических установок школы критической геополитики, «категоризация» была проведена в отношении двух сложных единиц анализа — (де-)секьюритизации и парадипломатии (а-секьюритизации⁸).

В ходе дискурс-анализа документов в сфере трансграничного сотрудничества были идентифицированы наиболее характерные подкатегории для каждой из указанных единиц анализа:

(Де-)секьюритизация:

- риск для стабильности в регионе
- риск для окружающей среды
- аспекты безопасности (в управлении границами)
- способствование международному миру и безопасности
- укрепление политических и экономических свобод
- верховенство закона и уважение прав человека
- способствование процветанию и стабильности региона
- системы обеспечения безопасности
- обеспечение жизненно важных интересов личности, общества и государства
- способствование стабильности и процветанию в общем соседстве
- создание обстановки доверия, взаимопонимания и добрососедства
- развитие и укрепление дружественных связей

Парадипломатия:

- устойчивое развитие
- улучшение благосостояния жителей
- развитие регионального управления и местного самоуправления
- облегчение процесса пересечения границы
- расширение сотрудничества в сфере культуры
- развитие контактов между людьми и социально-экономической инфраструктуры
- обеспечение безвизового режима
- развитие транспортной инфраструктуры, промышленности и торговли
- обустройство привлекательного для людей региона
- расширение практического сотрудничества
- составление программ регионального развития
- мониторинг проблем окружающей среды

Как можно заметить, выделенные подкатегории в основном являются устойчивыми словосочетаниями, некоторые ключевые слова в которых дублируют слова, второстепенные для других подкатегорий (например, *риск* для стабильности в регионе или *риск для окружающей среды*). Кроме того, ряд подкатегорий можно отнести к той или иной единице анализа с известным уровнем условности. К при-

⁷ Более того, для полноценного понимания перспектив развития трансграничного сотрудничества необходимо к изучению практической и формальной геополитики добавить анализ популярного геополитического воображения. Последнее, впрочем, пока останется за рамками нашего анализа.

⁸ О феномене асекьюритизации см.: [6].

Таблица. Дискурсивные практики трансграничного сотрудничества России-ЕС (пример «старой», российско-финляндской, границы)

Период (годы)	Дискурсивные практики акторов					Результат
	Евросоюз	Финляндия (государственный уровень)	Россия (государственный уровень)	Финляндия (субгосударственный уровень)	Россия (субгосударственный уровень)	
Политическая педагогика (1990-е)	Минимизация и управление «новыми» и «мягкими» рисками безопасности посредством реализации политики в области развития (development policy), оказания обусловленной поддержки (conditionality) и принуждающей силы (coercive power)	«Мягкая» безопасность через предоставление помощи и сближение ЕС и России	Сотрудничество (с оглядкой на вопросы безопасности), <i>принятие программ поддержки реформ ЕС и помощи от Финляндии</i>	«Парадипломатия дружбы» посредством обучения российских СГА и НГА	«Романтическая» парадипломатия, некритическое принятие	Институционализация ТТС, создание ТТР по модели «сообществ безопасности» / «территориальной» модели
Партнерство (начало 2000-х до 2014)	Европеизация границ посредством реализации политики в области развития, «социального обучения» и расширения сотрудничества		Партнерство (с оглядкой на вопросы безопасности) <i>Соприимление ЕПС →</i>	Про-активная парадипломатия «старой» границе России-ЕС	Про-активная парадипломатия через совладение программами ТТС и еврорегионом «Карелия»	Движение ТТС в сторону «функциональной» / «геоэкономической» модели
Смягчение последствий (2014-2020/2022)	(Де-)секьюритизация посредством стабилизации отношений	(Де-)секьюритизация через двустороннее сотрудничество	Инерция, принятие и совладение ЕИС	«Нормализующая» парадипломатия, антисанкционное лоббирование в ЕС	«Прагматичная» парадипломатия, включающая и элементы ориентации на сотрудничество и следование линии федерального центра	Возвращение к модели «сообществ безопасности» / «территориальной» модели
Деполитизация (2023+)	Деполитизация ТТС через включение ТТС на внешних границах в финансовые инструменты поддержки внутреннего ТТС	Поддержка стратегии деполитизации				Вероятное движение в сторону participatory governance и дискурсивных практик асерьюритизации

меру, подкатегории «дружба», «доверие», «добрососедство» — к единице анализа «(де-)секьюритизация» исходя из контекста их употребления, т. е. соотносённости с понятиями безопасности и стабильности, составляющими содержательную основу феномена (де-)секьюритизации. Терминология «устойчивого развития» также может быть потенциально отнесена к аспектам (де-)секьюритизации, поскольку под «устойчивым развитием Северной Европы», в зависимости от контекста, можно понимать и очень прикладное экспертное сотрудничество, и минимизацию экологических рисков в соседних регионах и странах.

Результаты категоризации обобщены в таблице, а документы, на основе анализа которых проводилась категоризация, приведены в списке литературы ([27–39], а также [40–51]). В ячейках представлены обобщенные дискурсивные практики трансграничного сотрудничества, своего рода *modi operandi*, свойственные для тех или иных акторов в те или иные периоды.

Дискурсивные практики трансграничного сотрудничества России — ЕС: от политической педагогики к деполитизации?

В представленной таблице показаны, в обобщенном и упрощенном виде, результаты анализа изменения дискурсивных практик различных акторов трансграничного сотрудничества России и Евросоюза на протяжении их тридцатилетней истории. В самом общем виде можно сделать вывод о том, что геополитическое воображение и практики акторов государственного и надгосударственного уровней (практическая и формальная геополитика по О’Тоалу) могут быть описаны преимущественно как практики секьюритизации (и де-секьюритизации), а дискурсивные практики акторов субгосударственного уровня — как практики парадипломатические (т. е., в известном смысле, как практики асекьюритизации).

Как было показано в предыдущем разделе, развитие трансграничного сотрудничества России и ЕС невозможно изучать в отрыве от общего контекста взаимодействия этих акторов. Поэтому основные этапы эволюции и трансформации сотрудничества в рамках трансграничных регионов и программ приграничного сотрудничества в целом совпадают с этапами развития отношений Россия — ЕС.

Исследователи сходятся во мнении о том, что эти отношения прошли несколько этапов с размытыми временными границами, но весьма четкими тенденциями изменения формата взаимодействия [3; 52]. Первый этап начинается с распадом СССР и окончанием холодной войны и заканчивается в промежутке между 2000 и 2005 гг., ознаменованными массой важнейших событий и в России (избрание Владимира Путина президентом страны), и в ЕС (крупнейшее расширение Евросоюза на Восток), и в ключевых странах «общего соседства» [53], где произошли так называемые цветные революции (см., напр.: [54]).

Развитие трансграничного сотрудничества в этот период происходило в соответствии с европейской стратегией «политической педагогики» [25] в отношении России. В рамках этой стратегии Евросоюз старался минимизировать риски безопасности, связанные с появлением на политической карте мира нового участника — Российской Федерации, по определению непредсказуемого и не вызывающего доверия [55, p. 13], но потенциально дружественного, посткоммунистического. Евросоюз выступал в роли педагога, передавая знания о том, по каким принципам

живет коллективный Запад, а Россия эти знания принимала и, по возможности, усваивала. Механизмом передачи и получения знаний выступало сотрудничество в рамках программы технической помощи Tacis [27; 28], основного инструмента политики в области развития (development policy) [56]. Позднее, после вступления Финляндии в Евросоюз в 1995 г., дополнительным механизмом, но уже применительно конкретно к регионам российского Северо-Запада, стала политика Северного измерения [57; 58; 20]. Она также дополнила усилия самой Финляндии по достижению стабильности в ее ближайшем окружении через стратегию Сотрудничества в приграничных регионах [30], которая действовала с 1991 до 2011 г. На протяжении этого этапа российское руководство действовало в рамках общей прозападной политики, выступая в роли реципиента финансово-экономической поддержки и обучаясь посткоммунистическому транзиту [59]. В эти годы Россия подписала и ратифицировала не только ряд двусторонних договоров и соглашений в сфере приграничного сотрудничества [31], но и важные общеевропейские конвенции и декларации, способствующие развитию трансграничного взаимодействия субгосударственных акторов [60; 61]. При этом непосредственно в сфере пограничного контроля и охраны государственной границы действовали жесткие правила, установленные в федеральном законодательстве, основой которого всегда оставался государственный суверенитет и национальная безопасность [62].

На субгосударственном уровне позиции участников сотрудничества — представителей региональных властей и администраций по обе стороны границы — совпадали стратегически, но несколько отличались онтологически. Российская сторона, представленная руководством Республики Карелия, основной акцент делала на функциональных аспектах, привлечении финансов и экономическом развитии (подробнее см.: [63, с. 144–149]). В пользу преобладания функционального подхода говорит, в частности, тот факт, что основную работу по подготовке концепции развития республики на 1999–2010 гг. возглавляли именно представители Министерства внешних связей по главе с В. Шляминным [64]. Их финские коллеги больше внимания уделяли вопросам из сферы народной дипломатии (people's diplomacy), рассматривая еврорегион «Карелия» как инструмент гражданского общества и развития связей между людьми, а также в качестве возвращения Карелии в финское культурное пространство [65, р. 34].

Впрочем, между самими региональными чиновниками с двух сторон границы в 1990-е годы быстро установились не только рабочие, но и дружеские отношения⁹. И в целом дискурсивные практики сотрудничества на субгосударственном уровне в 1990-е годы можно описать в терминах «дружественной» и в известной степени «романтической» парадипломатии: финны с готовностью делились с соседями не только советами, но и финансовыми ресурсами, карельская сторона с благодарностью принимала и то, и другое. Результатом взаимодействия стали укрепление и институционализация трансграничного сотрудничества и, в итоге, создание

⁹ Об этом на страницах своей недавно изданной книги «Записки экономического дипломата» пишет непосредственный участник всех основных событий в сфере регионального и межгосударственного сотрудничества России и Финляндии, экс-министр внешних связей и экс-министр экономического развития Карелии, затем Торговый представитель России в Финляндии, в настоящее время научный руководитель Института североамериканских исследований Петрозаводского государственного университета Валерий Александрович Шлямин. — О дружбе с руководителями финских приграничных регионов см., напр.: [66, с. 88, 125].

в 2000 г. еврорегиона «Карелия», который зафиксировал наличие потенциала для расширения сотрудничества на основе достигнутого между региональными (равно как и вышестоящими) акторами консенсуса о «добрососедстве». Этот консенсус останется основой сотрудничества в пространстве еврорегиона «Карелия» даже в самые сложные для российско-европейских отношений времена, несмотря на то что в последние годы, в явном или латентном виде, он временами ставился под сомнение.

Второй этап, этап «партнерства», уместился в чуть более чем десятилетие между подготовкой к расширению Евросоюза 2004 г. и «расширением» России в 2014 г. На уровне дискурсивных практик государственных и надгосударственных акторов он может быть охарактеризован постепенным возрастанием значения геополитических факторов, связанных с активизацией внешней политики ЕС в поясе европейско-российского соседства (*neighbourhood*), ослаблением контроля на внутренних границах ЕС в соответствии с параметрами Шенгенского соглашения и связанными с этими тенденциями пересмотра политики по отношению к внешним границам и третьим странам.

Относительно собственно трансграничного сотрудничества стратегия ЕС не претерпела коренных изменений, она по-прежнему основывалась на применении политики в сфере развития (*development policy*), способствующей «социальному обучению» и расширению сотрудничества [67]. Вместе с тем сам факт помещения трансграничного сотрудничества с Россией в контекст Европейской политики соседства [2] свидетельствует о рассмотрении его, как минимум, на стыке процессов функционального сотрудничества и секьюритизации. Стоит подчеркнуть при этом, что ЕС продолжал играть доминирующую роль в установлении правил игры в сфере трансграничного сотрудничества, Финляндия следовала общеевропейской стратегии, а Россия занимала если не пассивную, то реактивную позицию [56, р. 30]. Выдвигаемые российской стороной предложения (например, о необходимости выстраивания двустороннего стратегического партнерства, а не партнерства в формате ЕПС) были в первую очередь реакцией на изменения политики ЕС, а не самостоятельными инициативами. Причины такой позиции следует изучать отдельно, впрочем, для понимания тенденций развития трансграничного сотрудничества они не играют решающего значения. Более важным является то, что на уровне дискурсивных практик Россия сменила позицию сопротивления Европейской политике соседства (ЕПС) [32] на позицию принятия установленных правил игры, соучастия и совладения программами приграничного сотрудничества Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП) [33]. Обсуждение и дальнейшая ратификация этих программ в конце июля 2010 г. (подробнее см., напр.: [3, р. 223–240]) служит подтверждением этого тезиса.

Субгосударственные акторы в этот период занимают все более важную роль в непосредственных процессах сотрудничества. Дискурс сотрудничества и стратегия проактивной парадипломатии отразились в принятии целого рода стратегических и программных документов на субгосударственном уровне. Среди них — не только «внутренние» документы регионального развития (например, уже упомянутая Концепция развития Карелии 1999–2010 гг., а также Программа приграничного сотрудничества Республики Карелия на 2000–2006 гг. [34]), но и совместные документы пространственного планирования, такие как программа «Наша общая

граница 2000–2006»¹⁰, предполагавшая целую стратегию разработки, финансирования и реализации совместных проектов сотрудничества на границе Карелии и Финляндии. Данная программа считалась едва ли не единственным документом такого рода на внешней восточной границе Евросоюза [58] и ознаменовала движение еврорегиона «Карелия» от модели «сообщества безопасности» к «функциональной» модели. Этому способствовало и усиление парадипломатической субъектности (actorness) субгосударственных акторов за счет получения ими ведущей роли в управлении программы приграничного сотрудничества ЕИСП «Карелия» (см. подробнее: [3, с. 241–251]). Начиная с 2010 г. именно в руках региональных бюрократов сосредоточились основные инструменты принятия решений о выборе приоритетов сотрудничества и финансировании совместных проектов ТГС¹¹.

Следует отдельно отметить и укрепление европейских позиций финских региональных администраций, которые стали ответственными учреждениями Еврокомиссии по общей координации регионального сотрудничества и операторами финансовых потоков поддержки проектов ТГС на границе России и Финляндии. Секретариаты трех программ сотрудничества, «Коларктик», «Карелия» и «Юго-Восточная Финляндия — Россия», располагаются в региональных советах Лапландии, Северной Похъянмаа и Южной Карелии соответственно. Доверие структур Евросоюза к национальным и региональным политикам и администраторам Финляндии не только обеспечило поступательное развитие ТГС между Россией и Финляндией в 2000-е — начале 2010-х годов, но и сыграло важную роль в процессе рассмотрения вопроса о включении этих программ в санкционные списки в 2014 г.

Начало третьего этапа, этапа «смягчения последствий» (mitigation), ознаменовано украинским кризисом и присоединением к России полуострова Крым, которое в рамках российского дискурса — как официального, так и популярного — называется «возвращением» или «воссоединением» [68; 69], а основной частью евро-атлантического истеблишмента, и представители ЕС не исключение, считается «аннексией» или «оккупацией» (см., напр.: [2; 70; 71]). Ряд исследователей склонны выделять отдельный «путинский» этап, начинающийся с момента назначения Владимира Путина и. о. Президента России (см., напр.: [72]) и подразделять его на отдельные субэтапы («эпохи Путина»). Авторы всех хронологий вместе с тем сходятся во мнении о том, что «посткрымский» период — наихудший в отношениях России и Евросоюза, он характеризуется ярко выраженными конфронтационными тенденциями. Так или иначе, детальный анализ изменений геополитического воображения и дискурсивных практик отношений Евросоюза и России в рамках данной статьи представляется избыточным. Добавить что-то новое к выводам западных и российских исследователей о сути этих отношений, описываемых в категориях «прохладной войны» [73], крайне сложно (см., напр.: [72; 74]).

Вместе с тем изучение их влияния на развитие трансграничного сотрудничества позволяет зафиксировать неоднозначные — и оттого небезынтересные — тренды, паттерны и практики взаимодействия государственных, субгосударственных и негосударственных акторов, вовлеченных в это сотрудничество. И, возможно, оценить перспективы развития не только трансграничного сотрудничества,

¹⁰ Программа еврорегиона «Карелия» «Наша общая граница 2001–2006», Архив автора.

¹¹ О том, почему это не только хорошо, но и плохо, см.: [52].

но и той сферы, которая является контекстуальной для него, т. е. системы отношений на уровне Россия — ЕС.

На всем протяжении данного этапа преобладание (гео)политической риторики в дискурсивных практиках большинства акторов трансграничного сотрудничества предопределило акцент на дальнейшую (де-)секьюритизацию взаимодействия [7]. Движение в сторону (де-)секьюритизации отношений России — ЕС в сфере трансграничного сотрудничества было особенно заметно на государственном и надгосударственном уровне. Российское руководство стало открыто называть обеспечение национальной безопасности основой приграничного сотрудничества [75, с. 57]. Даже в документах экономического планирования, например в утвержденной в 2019 г. Стратегии пространственного развития РФ до 2025 г. [35], приграничное сотрудничество рассматривается в первую очередь как инструмент сохранения «территориальной целостности и безопасности государства» [66, с. 231], пусть и применительно к необходимости обеспечить «содействие социальному и экономическому развитию территорий, повышение уровня и качества жизни населения, развитие и укрепление дружественных связей, создание обстановки доверия, взаимопонимания и добрососедства», упоминаемым в Федеральном законе от 26.07.2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества» [36]. Европейский союз всерьез рассматривал вопрос о внесении программ приграничного сотрудничества, которые обсуждались параллельно с развитием украинского кризиса, в санкционные списки [7] и отказался от этих намерений только в результате возмевшей эффект лоббистской активности со стороны национальных министерств и представителей региональных советов Финляндии (здесь еще раз стоит отметить фактор доверия, которым располагали представители руководящих органов программ приграничного сотрудничества в структурах Евросоюза)¹².

Дискурсивные практики субгосударственных акторов, таким образом, могут быть описаны как «нормализующая» парадипломатия. Совершенно очевидно, что на региональном уровне прагматические интересы сотрудничества и получения финансирования для реализации совместных проектов приграничного сотрудничества в основном преобладали над геополитическим воображением. Парадипломатическое воображение отражено, в частности, в совместном документе — Стратегии еврорегиона «Карелия» до 2020 г., утвержденной в 2014 г. Видение перспектив сотрудничества и задач, стоящих перед участниками сотрудничества, описывается в терминах «безвизового режима», «интенсивного сотрудничества промышленности и бизнеса», «повседневного взаимодействия людей» и т. д. [37].

Вместе с тем нельзя не отметить и обратную сторону «прагматичности», отразившуюся в линии поведения высшего руководства Республики Карелия после начала кризиса в отношениях. К примеру, Глава Республики Александр Худилайнен (с мая 2012 до февраля 2017 г.), в начале своей губернаторской карьеры неоднократно заявлявший об ориентации Карелии на сотрудничество с Финляндией и привлечение в экономику республики финских инвестиций и европейских финансов

¹² Об этом говорили как региональные бюрократы [7], так и представители национальных министерств Финляндии [76]. В своей биографической книге «Записки экономического дипломата» В. А. Шлямин описывает те усилия, которые прикладывали представители Торгового представительства России в Финляндии для «нормализации» и десекуритизации восприятия позиции России [66, с. 192–196].

по линии приграничного сотрудничества [12; 77; 78], часто посещавший соседнюю страну [12; 79; 80], позволил себе ряд публичных недружественных высказываний в отношении Европейского союза [81] и постепенно отказался от ориентации на иностранные инвестиции в пользу федеральных трансфертов [82]. Его последователь Артур Парфенчиков и вовсе не торопился посетить Финляндию с рабочим визитом и совершил первую поездку лишь спустя полтора года после своего назначения на должность врио руководителя региона [66].

И все же дискурсивные практики прагматичного парадипломатического сотрудничества на субгосударственном уровне явно преобладали над геополитическим воображением в терминах холодной войны, свойственным государственным и наднациональным акторам. В целом они доминировали в развитии трансграничного сотрудничества, хотя и обозначили постепенное (но не окончательное и бесповоротное, как будет показано ниже) его возвращение к модели «сообществ безопасности» / «территориальной» модели. Можно уверенно утверждать, что трансграничное сотрудничество осталось удобным механизмом взаимодействия субгосударственных акторов, так как совмещало международное и национальное финансирование (что было важно для российской стороны), основываясь на преимущественно европейском подходе в определении формата сотрудничества (что было удобно для финской стороны). На протяжении данного этапа, несмотря на существенное ухудшение отношений России и Евросоюза, сохранялся достаточный уровень коммуникаций, контактов и доверия между акторами на низовом уровне. Объемы инвестирования в проекты развития приграничной инфраструктуры при этом снижались, многие проекты были отменены (реконструкция международного пункта пересечения границы Ниирала-Вяртсиля) или перешли в режим ожидания (например, преобразования пункта упрощенного пропуска Сювяоро-Париккала в международный пункт пропуска на карельско-финляндском участке границы России — ЕС).

Вместо заключения. От десекьюритизации к деполитизации (асекьюритизации) трансграничного сотрудничества?

Представленный анализ дискурсивных практик трансграничного сотрудничества России и Евросоюза показывает, как геополитическое (и парадипломатическое как одно из его проявлений) воображение акторов отражалось на изменении формата взаимодействия и воплотилось в трансформации модели сотрудничества в рамках трансграничных регионов и программ трансграничного сотрудничества от модели «сообществ безопасности» («территориальной модели») в направлении «функциональной»/«геоэкономической» модели и обратно. Нынешний, непростой в первую очередь в силу внешних факторов по отношению к собственно трансграничному взаимодействию, этап характеризуется известной амбивалентностью тенденций развития.

С одной стороны, трансграничное сотрудничество оказывается «потерпевшим» от кризиса в отношениях между Россией и коллективным Западом (неотъемлемыми частями которого являются Евросоюз и Финляндия), что сказывается на пробуксовывании и отказе от многих реальных или потенциальных инициатив и политических решений, которые бы, несомненно, способствовали развитию со-

трудничества между субгосударственными акторами и имели бы положительные последствия для социально-экономического развития приграничных сообществ по обе стороны российско-финляндской границы (например, появление региональных безвизовых зон). В известном смысле Республику Карелия можно назвать заложником текущего геополитического кризиса и своего геополитического положения, как уже было столетие назад, когда экономическое положение приграничного региона оказалось в состоянии глубокого кризиса из-за отказа руководства Советского союза от планов инфраструктурного развития Карелии [83].

С другой стороны, нельзя не отметить «позитивную инерцию» в сфере трансграничного сотрудничества: ни Россия, ни Евросоюз не отказались от соучастия в программах приграничного сотрудничества при переводе их из формата ЕИСП в формат ЕИС. Были в целом сохранены объем финансовых ассигнований, т. е. бюджетов программ, а также система управления, заточенная на участие в процессе принятия тактических решений о выборе приоритетных направлений и финансировании проектов представителей региональных властей и администраций с двух сторон границы. Можно констатировать, что совладение (co-ownership) программами продолжается и, вероятнее всего, будет продолжено и на следующем этапе их реализации, который должен начаться в 2023/24 г. Уже ведется подготовка программных документов — нормативной основы будущих программ, определяются приоритеты и объемы финансирования [84].

Как же будет выглядеть трансграничное сотрудничество на границе России и Финляндии в среднесрочной перспективе? Детальный анализ дискурсивных практик и геополитического воображения акторов невозможно осуществить до тех пор, пока не появятся очевидные речевые акты — тексты документов или программные заявления политиков. Вместе с тем и это нашло отражение в табл. (см. выше), начинают вырисовываться контуры нового дискурса трансграничного сотрудничества.

С осторожным оптимизмом решено назвать этот этап развития трансграничного сотрудничества этапом деполитизации. Вот несколько аргументов в защиту такой позиции. Во-первых, будущие программы приграничного сотрудничества России — ЕС меняют принадлежность в структуре европейской политики — с более (гео)политизированного и ориентированного на вопросы (де-)секьюритизации Европейского инструмента соседства на более парадипломатически ориентированный Интеррег. Программа Интеррег со времен своего появления в конце 1980-х годов была нацелена на поддержку развития регионального сотрудничества (отсюда и название — Interreg, т. е. interregional, межрегиональный) на внутренних границах Сообщества, т. е. была изначально лишена нацеленности на вопросы (де-)секьюритизации. Перенесение такого подхода на программы сотрудничества на внешних границах может служить доводом к постепенному перенесению их функционала с дискурсивных практик (де-)секьюритизации к практикам а-секьюритизации, т. е. деполитизации.

Во-вторых, дискурс деполитизации, по-видимому, устраивает российскую сторону. Во всяком случае именно такой посыл содержался в приветственном слове министра иностранных дел С. В. Лаврова к участникам семинара, посвященного 20-летию создания Еврорегиона «Карелия», состоявшемуся в онлайн-формате 15 декабря 2020 г.: «В нынешних сложных условиях деполитизированное сотрудничество региональных и муниципальных властей, общественных организаций, на-

учных и образовательных структур, предпринимателей и молодежи представляет особую ценность» [85]. Ему вторили и другие выступающие, подчеркивающие не столько «миротворческий потенциал трансграничного сотрудничества» [86] и необходимость «недопущения доминирования международной напряженности» над достигнутым уровнем доверия между соседями [87], сколько деполитизированную основу сотрудничества, базирующегося на совместном инициировании и реализации проектов ТГС в интересах регионального развития соседних приграничных регионов и сообществ [88].

Следуя неолиберальной парадигме в изучении МО, можно утверждать, вслед за Р. Кеохейном, Д. Наем [89] и С. Краснером [90], что деполитизация сотрудничества Россия — ЕС и развитие экономических и культурных проектов возможны именно на «трансправительственном» и «транснациональном» уровне взаимодействия [91], к которому относится и ТГС. У ТГС есть потенциал деполитизации, причем не только эндогенный, но и, возможно, экзогенный. В конце концов, неопутионалистская логика интеграционных процессов — от взаимодействия на нижних уровнях системы отношений к высоким и от простых сфер сотрудничества к сложным — может быть вполне востребована на этапе нормализации отношений между Россией и Евросоюзом, который может начаться в среднесрочной перспективе (конечно, при выполнении множества непростых условий, анализ которых лежит далеко за рамками данной статьи).

Одним из перспективных направлений дальнейшей деполитизации программ приграничного сотрудничества Россия — ЕС — и это будет завершающий, но очень перспективный с точки зрения будущих исследований этой сферы тезис — может стать полноценный переход к принципу партнерства [38], заложенному в политику Евросоюза в сфере регионализации и регионального развития. Суть этой управленческой практики сводится к тому, что в процесс принятия решений, влияющих на жизнь региональных и местных сообществ (и трансграничное сотрудничество здесь отнюдь не исключение), вовлекаются «экономические и социальные партнеры» — представители местного самоуправления, некоммерческого (и коммерческого также) сектора, образовательных и научных организаций, а также независимые эксперты. Этот принцип уже отчасти реализуется в действующих программах, но в весьма асимметричном и ущербном виде (см. подробнее: [52]). Потенциальное внедрение принципа партнерства в процесс реализации программ приграничного сотрудничества будет означать, что представители организаций, много лет участвующих в проектах ТГС и получивших разнообразный — не только положительный, но и ценный отрицательный — опыт взаимодействия с партнерами с другой стороны границы, получают право участия в процессе принятия решений на всех этапах — от создания программного документа до оценки реализации программ. Развитие системы «включающего трансграничного правления» (participatory cross-border governance) должно еще больше приблизить программы приграничного сотрудничества «к земле», к жителям приграничных регионов, еще теснее вплести процессы трансграничного сотрудничества в ткань регионального развития по обе стороны границы и позволит окончательно сместить фокус внимания с вопросов (де-)секьюритизации на деполитизированное сотрудничество (асекьюритизацию). К слову, контуры такого подхода видны в новой стратегии еврорегиона «Карелия» на 2021–2027 гг. [39]. Представители Секретариата еврорегиона «Карелия» на во-

прос о видении участия негосударственных акторов в деятельности еврорегиона отвечают буквально следующее: «В новую стратегию включено участие муниципалитетов и НКО, надеемся на активное сотрудничество в будущем»¹³.

Литература

1. Новикова И. Н., Бурков, В. Г. и Мещеряков, К. Е. (2015), Политика России на постсоветском пространстве после возвращения Крыма: вызовы и приоритеты, *Управленческое консультирование*, № 11, с. 71–79.
2. Rieker, P., Gjerde, K. (2016), The EU, Russia and the potential for dialogue — different readings of the crisis in Ukraine, *European Security*, no. 25 (3), pp. 304–325
3. Яровой, Г. О. и Белокурова, Е. В. (2012), *Европейский союз для регионов. Что можно и нужно знать российским регионам о ЕС*, СПб.: Норма.
4. Von Malchus, V. F. (1999), Cross-Border Co-operation after World War II, in Hedegaard, L. and Lindström, B. (eds), *The NEBI Yearbook 1998: North European and Baltic Sea Integration*, Berlin and Heidelberg, Springer, pp. 285–296.
5. De Rougemont, D. (1977), *L'avenir est notre affaire*, Paris: Stock.
6. Wæver, O. (1998), Insecurity, security, and asecurity in the West European non-war community, in Adler, E. and Barnett, M. (eds.), *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 69–118.
7. Koch, K. (2018), Geopolitics of Cross-Border Cooperation at the EU's External Borders, *Nordia Geographical Publications*, vol. 47, is. 1, Oulu: Juvenes Print.
8. Eriksson, J. (1995), Security in the Barents Region: Interpretations and Implications of the Norwegian Barents Initiative, *Cooperation and Conflict*, vol. 30, is. 3, pp. 259–286.
9. Yarovoy, G. (2008), Does history work? Euregio Karelia on the EU-Russia border, in Heininen, L. and Laine, K. (eds.), *The Borderless North*, Oulu: NRF, pp. 90–96.
10. Sohn, C. (2004), Modelling Cross-Border Integration: The Role of Borders as a Resource, *Geopolitics*, vol. 19, is. 3, pp. 587–608.
11. Schmitt-Egner, P. (2002), The Concept of 'Region': Theoretical and Methodological Notes on its Reconstruction, *Journal of European Integration*, vol. 24, is. 3, pp. 179–200.
12. Яровой, Г. О. (2013), Парадипломатическая деятельность как инструмент регионального развития: к постановке вопроса, *Studia Humanitatis Borealis*, № 1, с. 28–41.
13. Perkmann, M. (2003), Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border co-operation, *European Urban and Regional Studies*, vol. 10, is. 2, pp. 153–71.
14. Sørensen, G. (1999), Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution, *Political Studies*, is. 47, is. 3, pp. 590–604.
15. Casier, T. (2015), Distortion of attribution and the dominance of geopolitical ideas in relations between the European Union and Russia, *Vestnik SPbGU, Ser. 6. International Relations. Political Science*, is. 1, pp. 56–64. (In Russian)
16. Van der Togt, T., Montesano, F. S. and Kozak, I. (2015), *From Competition to Compatibility. Striking a Eurasian balance in EU-Russia relations*, The Hague: Clingendael. URL: <https://www.clingendael.org/publication/competition-compatibility-striking-eurasian-balance> (дата обращения: 15.01.2021).
17. Гапизов, З. Р. (2020), Позиции ключевых геополитических акторов по «крымскому вопросу», *Среднерусский вестник общественных наук*, т. 15, № 3, с. 244–257.
18. Сморгун, Л. В. (2003), Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции “governance”, *Полит. Политические исследования*, № 4, с. 50–58.
19. Ricq, Ch. (ed.) (2006), *Handbook on transfrontier co-operation*, Strasbourg: Council of Europe.
20. Dalby, S. and O'Tuathail, G. (2002), *Rethinking Geopolitics*, London: Routledge.
21. Колосов, В. А. и Себенцов, А. Б. (2019), Процессы регионализации на Севере Европы и программа «Северное измерение» в отражении российского политического дискурса, *Балтийский регион*, т. 11, № 4, с. 76–92.
22. Окунев, И. Ю. и Савин, С. О. (отв. ред.) (2014), *Критическая геополитика. Сборник статей*, вып. 1, Ногинск: Аналитика Родис.

¹³ Ответ на вопрос в чате онлайн-семинара, посвященного 20-летию создания Еврорегиона «Карелия» (15 декабря 2020 г.).

23. Кондратьева, Н. Б. (2014), Россия — ЕС: трансграничное сотрудничество вне конъюнктуры, *Современная Европа*, № 4, с. 33–47.
24. Каплун, В. (2019), Перестать мыслить «власть» через «государство»: *gouvernementalité*, *Governmentality Studies* и что стало с аналитикой власти Мишеля Фуко в русских переводах, *Логос*, т. 29, № 2, с. 179–220.
25. Prozorov, S. (2004), *Political Pedagogy of Technical Assistance: A Study in Historical Ontology of Russian Postcommunism*, Tampere, Tampere University Press.
26. Cloke, P., Cook, I., Crang, P., Goodwin, M., Painter, J. and Philo, C. (2004), *Practising Human Geography*, London, Sage.
27. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, and the Committee of the Regions on cross-border cooperation within the framework of the Tacis programme*, Brussels, 27.5.1997 COM(97) 239 final. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ac9cd214-53c6-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en> (дата обращения: 15.01.2021).
28. *Court of Auditors Special Report No 11/2001 concerning the Tacis cross-border cooperation programme together with the Commission's replies (pursuant to Article 248(4), second subparagraph, EC) (2001/C 329/01)*. URL: https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr01_11/sr01_11_en.pdf (дата обращения: 15.01.2021).
29. *A Northern Dimension for the policies of the Union*. Brussels, 25.11.1998 COM(1998) 589 final. URL: <http://aei.pitt.edu/3360/1/3360.pdf> (дата обращения: 15.01.2021).
30. *Suomen ja Venäjän rajat ylittävä yhteistyö*. URL: <https://um.fi/suomen-ja-venajan-yhteistyö> (дата обращения: 15.01.2021).
31. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Финляндской Республики о сотрудничестве в Мурманской области, Республике Карелия, Санкт-Петербурге и Ленинградской области (2002), в *Сборник документов и материалов по вопросам международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации*, М.: Научная книга.
32. *European Neighbourhood Policy. Strategy Paper, Communication from the Commission COM (2004) 373 final*, 12 May 2004, Brussels. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2004_communication_from_the_commission_-_european_neighbourhood_policy_-_strategy_paper.pdf (дата обращения: 15.01.2021).
33. *Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar17101> (дата обращения: 15.01.2021).
34. *Постановление Правительства Республики Карелия «О Программе приграничного сотрудничества Республики Карелия на 2001-2006 годы (с изменениями на 5 сентября 2005 года)»*, 16 октября 2000 года №279-П. URL: <http://docs.cntd.ru/document/919304264> (дата обращения: 15.01.2021).
35. *Стратегия пространственного развития РФ до 2025 года*, URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/a3d075aa813dc01f981d9e7fcb97265f/130219_207-r.pdf (дата обращения: 15.01.2021).
36. *Федеральный закон от 26 июля 2017 г. N 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества»*. URL: <https://rg.ru/2017/07/31/sotrudnichestvo-dok.html> (дата обращения: 15.01.2021).
37. *Стратегия развития еврорегиона «Карелия» до 2020 года*. URL: <https://www.pohjois-karjala.fi/documents/78299/173745/Main%20Directions%20of%20Euregio%20Karelia%202020.pdf> (дата обращения: 15.01.2021) (дата обращения: 15.01.2021).
38. *Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=EN> (дата обращения: 15.01.2021).
39. *Стратегия развития Еврорегиона «Карелия» на 2021–2027 гг.* URL: https://www.euregiokarelia.com/documents/6809746/10504095/Euregio+Karelia+strategy+DRAFT_RUS_5.10.2020.pdf/a3216ee6-c21b-bb38-4c12-2b0e7a13e492 (дата обращения: 15.01.2021).
40. *Agreement on partnership and cooperation between the EU and the Russian Federation. Official Journal of the European Communities*. 28.11.1997. L 327/3. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:21997A1128\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:21997A1128(01)) (дата обращения: 15.01.2021).
41. *Communication from the Commission to the Member States laying down guidelines for a Community initiative concerning trans-European cooperation intended to encourage harmonious and balanced development of the European territory INTERREG III (2004)*, *Official Journal of the EU*, September 10, C 226, p. 2.
42. *Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 (L 239) (2000)*, *Official Journal of the European Union*, September 22, pp. 19–62. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:42000A0922%2802%29> (дата обращения: 15.01.2021).

43. *Joint Operational Programme of the “Karelia” CBC 2014–2020*. URL: <https://kareliacbc.fi/sites/default/files/assets/images/Updated%20JOP%20Karelia%20CBC%2019.2.2019.pdf> (дата обращения: 15.01.2021).
44. *North Karelia’s Regional Strategic Programme for 2018–2021*. URL: <https://www.pohjois-karjala.fi/documents/33565/34607/ПОКАТ+2021+Summary.pdf/80583d66-9e7b-d4f6-8e90-3dc0a4552dac?version=1.0> (дата обращения: 15.01.2021).
45. Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European neighbourhood instrument (L77), *Official Journal of the European Union*, March 15. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0027:0043:EN:PDF> (дата обращения: 15.01.2021).
46. *The four EU-Russia “common spaces”*. MEMO/04/268 Brussels, 23 November 2004. URL: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-103_en.htm (дата обращения: 15.01.2021).
47. Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации (Утверждена распоряжением Правительства РФ от 9 февраля 2001 г. № 196-р) (2002), в *Сборник документов и материалов по вопросам международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации*, М.: Научная книга, с. 284–296.
48. Постановление Законодательного Собрания Республики Карелия «О Концепции социально-экономического развития Республики Карелия», 25 декабря 2002 года №405-III ЗС. URL: <http://docs.cntd.ru/document/919313757> (дата обращения: 15.01.2021).
49. Программа приграничного сотрудничества Республики Карелия на 2001–2006 гг. (2000), Петрозаводск: Издательство Петрозаводского государственного университета.
50. Стратегия развития региона Кайнуу до 2035 года. URL: https://kainuunliitto.fi/assets/uploads/2020/05/МКО-tiivis-A5-28s_rus_web.pdf (дата обращения: 15.01.2021).
51. Устав Еврорегиона «Карелия». URL: <http://docs.cntd.ru/document/919303630> (дата обращения: 15.01.2021).
52. Fritsch, M., Németh, S., Piipponen, M. and Yarovoy, G. (2015), Whose partnership? Regional participatory arrangements in CBC programming on the Finnish–Russian border, *European Planning Studies*, vol. 23, is. 12, pp. 2582–2599.
53. Gower, J. and Timmins, G. (2011), *The European Union, Russia and the Shared Neighbourhood*, London, Routledge.
54. Гилев, А. В. (2010), Политические трансформации на постсоветском пространстве: имеют ли значение «цветные революции»?., *Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики)*, № 2 (57), с. 107–121.
55. Naukkala, H. (2001), Two Reluctant Regionalizers? The European Union and Russia in Europe’s North, *UPI working papers*, 32. URL: <https://www.bits.de/CESD-PA/WP32.pdf> (дата обращения: 15.01.2021).
56. Liikanen, I., Zimin, D., Ruusuvoori, J. and Eskelinen, H. (2007), *Karelia — a Cross-border Region? The EU and Cross-border Region-building on the Finnish-Russian Border*, Joensuu: Karelian Institute.
57. Ланко, Д. А. (2018), Северное измерение как четырёхсторонняя политика России, Евросоюза, Норвегии и Исландии, *Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС*, т. 9, № 5, с. 25–35.
58. Шлямин, В. А. (2002), *Россия в Северном измерении*, Петрозаводск: Изд-во Петргу.
59. Liikanen, I. and Virtanen, P. (2006), The new neighbourhood: a ‘constitution’ for cross-border cooperation, in Scott, J. W. (ed.), *EU Enlargement, Region-Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*, Abingdon: Routledge, pp. 113–130.
60. *European Charter of Local Self-Government. Strasbourg, 15/10/1985*. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122> (дата обращения: 15.01.2021).
61. European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (1980), *European Treaty Series*, no. 106, 21 May. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680078b0c> (дата обращения: 15.01.2021).
62. Федеральный закон «О Государственной границе Российской Федерации», 01 апреля 1993 года № 4730-1. URL: <http://docs.cntd.ru/document/9033575> (дата обращения: 15.01.2021).
63. Яровой Г. О. (2007), *Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе*, СПб: Норма.
64. Интервью министра внешних связей Валерия Шлямина, *ИА REGNUM*. URL: <https://regnum.ru/news/polit/21097.html> (дата обращения: 15.01.2021).
65. Heininen, L. (2005), Northern European geopolitics: Northern Dimension and “Northernness”. An essay, in Heininen, L., Strand, K. and Taulavuori, K. (eds.), *Northern sciences review 2005. Northern dimensions and environments*, Oulu: Oulu University press, pp. 13–50.

66. Шлямин, В. А. (2019), *Записки экономического дипломата. Размышления о пережитом*, Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ.
67. Fritsch, M. (2013), *The Russian Dimension in European Spatial Development Policy*, Joensuu: UEF.
68. Suslov, M. (2014), "Crimea Is Ours!" Russian popular geopolitics in the new media age, *Eurasian Geography and Economics*, vol. 55, is. 6, pp. 588–609.
69. Путин, В. В. (2014), *Обращение Президента Российской Федерации*, 18 марта. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/20603> (дата обращения: 15.01.2021).
70. Forsberg, T. and Pursiainen, C. (2017), The Psychological Dimension of Russian Foreign Policy: Putin and the Annexation of Crimea, *Global Society*, vol. 31, is. 2, pp. 220–244.
71. Coynash, H. and Charron, A. (2019), Russian-occupied Crimea and the state of exception: repression, persecution, and human rights violations, *Eurasian Geography and Economics*, vol. 60, is. 1, pp. 28–53.
72. Haukkala, H. (2015), From cooperative to contested Europe? The conflict in Ukraine as a culmination of a long-term crisis in EU-Russia relations, *Journal of contemporary European studies*, vol. 23, is. 1, pp. 25–40.
73. Худoley, К. К. (2019), «Прохладная война» в регионе Балтийского моря: последствия и дальнейшие сценарии, *Балтийский регион*, т. 11, № 3, с. 4–24.
74. Арбатова, Н. (2014), Отношения России и ЕС до и после Украинского конфликта, в Арбатова, Н. *Отношения Евросоюз — Россия и Украинский кризис*, М.: ИМЭМО РАН, с. 6–24.
75. Кузнецов, А. В. и Кузнецова, О. В. (2019), Изменение роли приграничных регионов в региональной политике стран ЕС и России, *Балтийский регион*, т. 11, № 4, с. 58–75.
76. Выступление министра иностранных дел Финляндии Пекка Хаависто на семинаре, посвященном 20-летию создания Еврорегиона «Карелия», 15 декабря 2020 г. URL: <https://youtu.be/eRS0NQa8pQg> (дата обращения: 15.01.2021).
77. Александр Худилайнен: «Мы надеемся, что изменения в структуре экономики Карелии найдут отклик в Финляндии». URL: http://www.gov.karelia.ru/News/2012/09/0912_10.html (дата обращения: 15.01.2021).
78. Александр Худилайнен: «Наши двери открыты» (2013), *Вести — Карелия. События недели*, 20.08. URL: <http://petrozavodsk.rfn.ru/rnews.html?id=1522073> (дата обращения: 15.01.2021).
79. *Визит главы Республики Карелия Александра Худилайнена в Финляндию*. URL: <http://rusfintrade.ru/site/article/2338> (дата обращения: 15.01.2021).
80. Нарышкин пригласил Худилайнена в Финляндию (2013), *Карел-Информ*, 03.04. URL: <http://karelinform.ru/?id=37194> (дата обращения: 15.01.2021).
81. Худилайнен: «Один наш ракетносец способен стереть с лица Земли Америку и пол-Европы» (2014), *Столица на Онего*, 20.06. URL: <https://stolicaonego.ru/news/235090/> (дата обращения: 15.01.2021).
82. За мягкое место взять некого (2013), *Лесной портал Карелии*, 16.01. URL: <http://forest-karelia.ru/?id=595> (дата обращения: 15.01.2021).
83. Килин Ю. М. (2012), *Пограничная окраина великой державы: Советская Карелия в 1923–1938 гг.*, Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ.
84. *Начата работа по формированию программы «Карелия» периода 2021–2027 годов*. URL: <http://kareliabc.fi/en/programming-karelia-cross-border-cooperation-programme-2021-2027-launched> (дата обращения: 15.01.2021).
85. *Выступление министра иностранных дел России Сергея Лаврова на семинаре, посвященном 20-летию создания Еврорегиона «Карелия»*, 15 декабря 2020 г. URL: <https://youtu.be/eRS0NQa8pQg> (дата обращения: 15.01.2021).
86. *Выступление экс-руководителя региона Северная Карелия Тарьи Кронберг на семинаре, посвященном 20-летию создания Еврорегиона «Карелия»*, 15 декабря 2020 г. URL: <https://youtu.be/eRS0NQa8pQg> (дата обращения: 15.01.2021).
87. *Выступление руководителя региона Кайнуу Тимо Корхонена на семинаре, посвященном 20-летию создания Еврорегиона «Карелия»*, 15 декабря 2020 г. URL: <https://youtu.be/eRS0NQa8pQg> (дата обращения: 15.01.2021).
88. *Выступления Главы Карелии Артура Парфенчикова, экс-торгового представителя России в Финляндии Валерия Шлямина, представителей финско-российской торгово-промышленной палаты и региональных министерств на семинаре, посвященном 20-летию создания Еврорегиона «Карелия»*, 15 декабря 2020 г. URL: <https://youtu.be/eRS0NQa8pQg> (дата обращения: 15.01.2021).
89. Keohane, R. O. and Nye, J. S. (1974), *Transgovernmental Relations and International Organizations*, *World Politics*, vol. 27, is. 1, pp. 39–62.
90. Krasner, S. D. (1999), *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press.

91. Романова, Т. А. (2015), Институциональные аспекты диалога России и Европейского Союза: через диверсификацию к примитивизации? (на примере энергетических отношений), Вестник СПбГУ, сер. 6, вып. 1, с. 65–76.

Статья поступила в редакцию 15 февраля 2021 г.

Статья рекомендована к печати 15 марта 2021 г.

Контактная информация:

Яровой Глеб — канд. полит. наук; gleb.iarovoii@uef.fi

EU-Russian cross-border cooperation between (de-)securitization and paradiplomacy: In search of new approaches towards cross-border governance*

G. Yarovsky

University of Eastern Finland,
7, Yliopistokatu, Mestria, Joensuu campus, 80101 Joensuu, Finland

For citation: Yarovsky G. EU-Russian cross-border cooperation between (de-)securitization and paradiplomacy: In search of new approaches towards cross-border governance. *Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations*, 2021, vol. 14, issue 2, pp. 156–181.
<https://doi.org/10.21638/spbu06.2021.203> (In Russian)

For almost 30 years, cross-border cooperation between Russia and the European Union has been balancing between cooperation and control, geopolitics and paradiplomacy. In different periods of relations, the dominance of one or another logic of development is noticeable. In the “post-Crimean” period of international relations in Europe, cross-border cooperation remained one of the few spheres of interaction between Russia and the EU which showed somewhat positive dynamics, or at least had not degraded significantly. The Karelian section of the Russian state border attracted close attention from both Russian and Western researchers in the 1990s due to the rapid pace of institutionalization of cross-border cooperation. The creation of Euregio “Karelia” in 2000 and the launch of cross-border cooperation programs within the framework of the European Neighborhood Policy helped to maintain research interest. In recent years, the negative dynamics of relations between Russia and the EU has led to a noticeable decrease in the research interest to some issues of EU-Russian cross-border cooperation. At the same time, cross-border cooperation projects continue to have a positive impact on the development of border communities, and the cross-border governance system continues to develop and transform. Thus, the study of the dynamics of cross-border cooperation in the Euregio “Karelia” is still of scientific interest. It makes it possible to answer specific questions about the peculiarities of interaction between Karelia and Finland, as well as more general questions related to EU-Russian relations. Based on the analysis of discursive cooperation practices inherent to different participants of the cross-border cooperation in the Euregio “Karelia”, the article shows why positive interaction of actors is still possible, and what vector of development can be expected for the regional cooperation between Russia and the EU in the medium-term perspective.

Keywords: EU-Russian relations, cross-border region, paradiplomacy, Euregio Karelia.

* The work on the article was partly carried out within the framework of the project “Towards good neighbourliness with higher education cooperation”, supported by the Koneen Säätiö.

References

1. Novikova, I. N., Burkov, V. G. and Meshherjakov, K. E. (2015), Russia's policy in the post-Soviet space after the return of Crimea: challenges and priorities, *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, no. 11, pp. 71–79. (In Russian)
2. Rieker, P., Gjerde, K. (2016), The EU, Russia and the potential for dialogue — different readings of the crisis in Ukraine, *European Security*, no. 25 (3), pp. 304–325.
3. Yarovoy, G. O. and Belokurova, E. V. (2012), *European Union for the Regions. What Russian regions can and should know about the EU*, St. Petersburg: Norma Publ. (In Russian)
4. Von Malchus, V. F. (1999), Cross-Border Co-operation after World War II, in Hedegaard, L. and Lindström, B. (eds.), *The NEBI Yearbook 1998: North European and Baltic Sea Integration*, Berlin and Heidelberg, Springer, pp. 285–296.
5. De Rougemont, D. (1977), *L'avenir est notre affaire*, Paris: Stock.
6. 60. Wæver, O. (1998), Insecurity, security, and asecurity in the West European non-war community, in Adler, E. and Barnett, M. (eds.), *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 69–118.
7. Koch, K. (2018), Geopolitics of Cross-Border Cooperation at the EU's External Borders, *Nordia Geographical Publications*, vol. 47, is. 1, Oulu: Juvenes Print.
8. Eriksson, J. (1995), Security in the Barents Region: Interpretations and Implications of the Norwegian Barents Initiative, *Cooperation and Conflict*, vol. 30, is. 3, pp. 259–286.
9. Yarovoy, G. O. (2008), Does history work? Euregio Karelia on the EU-Russia border, in Heininen, L. and Laine, K. (eds.), *The Borderless North*, Oulu: NRF, pp. 90–96.
10. Sohn, C. (2004), Modelling Cross-Border Integration: The Role of Borders as a Resource, *Geopolitics*, vol. 19, is. 3, pp. 587–608.
11. Schmitt-Egner, P. (2002), The Concept of 'Region': Theoretical and Methodological Notes on its Reconstruction, *Journal of European Integration*, vol. 24, is. 3, pp. 179–200.
12. Yarovoy, G. O. (2013), On paradiplomatic activity as an instrument of regional development, *Studia Humanitatis Borealis*, no. 1, pp. 28–41. (In Russian)
13. Perkmann, M. (2003), Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border co-operation, *European Urban and Regional Studies*, vol. 10, is. 2, pp. 153–71.
14. Sørensen, G. (1999), Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution, *Political Studies*, is. 47, is. 3, pp. 590–604.
15. Casier, T. (2015), Distortion of attribution and the dominance of geopolitical ideas in relations between the European Union and Russia, *Vestnik SPbGU, Ser. 6. International Relations. Political Science*, is. 1, pp. 56–64. (In Russian)
16. Van der Togt, T., Montesano, F. S. and Kozak, I. (2015), *From Competition to Compatibility. Striking a Eurasian balance in EU-Russia relations*, The Hague: Clingendael. Available at: <https://www.clingendael.org/publication/competition-compatibility-striking-eurasian-balance> (accessed: 15.01.2021).
17. Gapizov, Z. R. (2020), Positions of key geopolitical actors on the "Crimean issue", *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk*, vol. 15, no. 3, pp. 244–257. (In Russian)
18. Smorgunov, L. V. (2003), Comparative analysis of political and administrative reforms: from new state management to the concept of "governance", *Polis. Politicheskie issledovaniia*, no. 4, pp. 50–58. (In Russian)
19. Ricq, Ch. (ed.) (2006), *Handbook on transfrontier co-operation*, Strasbourg: Council of Europe.
20. Dalby, S. and O'Tuathail, G. (2002), *Rethinking Geopolitics*, London: Routledge.
21. Kolosov, V. A. and Sebencov, A. B. (2019), Regionalization Processes in the North of Europe and the Northern Dimension Program as Reflected in Russian Political Discourse, *Baltic region*, vol. 11, no. 4, pp. 76–92. (In Russian)
22. Okunev, I. and Savin, S. (eds) (2014), *Critical geopolitics. Digest of articles*, is. 1, Nогinsk: Analitika Rodis. (In Russian)
23. Kondrateva, N. B. (2014), Russia — EU: cross-border cooperation outside the competition. *Sovremennaia Evropa*, no. 4, pp. 33–47. (In Russian)
24. Kaplun, V. (2019), To stop thinking "power" through "state": gouvernementalité, Governmentality Studies and what happened to the analysis of Michel Foucault's power in Russian translations, *Logos*, vol. 29, no. 2, pp. 179–220. (In Russian)
25. Prozorov, S. (2004), *Political Pedagogy of Technical Assistance: A Study in Historical Ontology of Russian Postcommunism*, Tampere, Tampere University Press.
26. Cloke, P., Cook, I., Crang, P., Goodwin, M., Painter, J. and Philo, C. (2004), *Practising Human Geography*, London, Sage.

27. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, and the Committee of the Regions on cross-border cooperation within the framework of the Tacis programme, Brussels, 27.5.1997 COM(97) 239 final*. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ac-9cd214-53c6-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en> (accessed: 15.01.2021).
28. *Court of Auditors Special Report No 11/2001 concerning the Tacis cross-border cooperation programme together with the Commission's replies (pursuant to Article 248(4), second subparagraph, EC) (2001/C 329/01)*. Available at: https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr01_11/sr01_11_en.pdf (accessed: 15.01.2021).
29. *A Northern Dimension for the policies of the Union. Brussels, 25.11.1998 COM(1998) 589 final*. Available at: <http://aei.pitt.edu/3360/1/3360.pdf> (accessed: 15.01.2021).
30. *Suomen ja Venäjän rajat ylittävä yhteistyö*. Available at: <https://um.fi/suomen-ja-venajan-yhteistyö> (accessed: 15.01.2021).
31. Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Finland on cooperation in the Murmansk region, the Republic of Karelia, St. Petersburg and the Leningrad region (2002), *Sbornik dokumentov i materialov po voprosam mezhdunarodnykh i vneshneekonomicheskikh svyazei sub'ektov Rossiiskoi Federatsii*, Moscow, Nauchnaia kniga Publ., 2002, pp. 35–38. (In Russian)
32. *European Neighbourhood Policy. Strategy Paper, Communication from the Commission COM (2004) 373 final*, 12 May 2004, Brussels. Available at: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2004_communication_from_the_commission_-_european_neighbourhood_policy_-_strategy_paper.pdf (accessed: 15.01.2021).
33. *Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar17101> (accessed: 15.01.2021).
34. *Resolution of the Government of the Republic of Karelia "On the Program of Cross-Border Cooperation of the Republic of Karelia for 2001–2006 (as amended on September 5, 2005)", 16 October 2000, no. 279-P*. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/919304264> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
35. *Strategy of spatial development of the Russian Federation until 2025*. Available at: https://www.economy.gov.ru/material/file/a3d075aa813dc01f981d9e7fcb97265f/130219_207-p.pdf (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
36. *Federal Law of July 26, 2017 N 179-FZ "On the basics of cross-border cooperation"*. Available at: <https://rg.ru/2017/07/31/sotrudnichestvo-dok.html> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
37. *Main Directions of Euroregion Karelia 2020*. Available at: <https://www.pohjois-karjala.fi/documents/78299/173745/Main%20Directions%20of%20Euroregion%20Karelia%202020.pdf> (accessed: 15.01.2021).
38. *Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013*. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=EN> (accessed: 15.01.2021).
39. *Euregio Karelia cooperation strategy 2021–2027*. Available at: https://www.euregiokarelia.com/documents/6809746/10504095/Euregio+Karelia+strategy+DRAFT_RUS_5.10.2020.pdf (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
40. *Agreement on partnership and cooperation between the EU and the Russian Federation. Official Journal of the European Communities*. 28.11.1997. L 327/3. Available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:21997A1128\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:21997A1128(01)) (accessed: 15.01.2021).
41. Communication from the Commission to the Member States laying down guidelines for a Community initiative concerning trans-European cooperation intended to encourage harmonious and balanced development of the European territory INTERREG III (2004), *Official Journal of the EU*, September 10, C 226, p. 2.
42. *Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 (L 239) (2000), Official Journal of the European Union*, September 22, pp. 19–62. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:42000A0922%2802%29> (accessed: 15.01.2021).
43. *Joint Operational Programme of the "Karelia" CBC 2014–2020*. Available at: <https://kareliabc.fi/sites/default/files/assets/images/Updated%20JOP%20Karelia%20CBC%2019.2.2019.pdf> (accessed: 15.01.2021).
44. *North Karelia's Regional Strategic Programme for 2018–2021*. Available at: <https://www.pohjois-karjala.fi/documents/33565/34607/POKAT+2021+Summary.pdf/80583d66-9e7b-d4f6-8e90-3dc0a4552dac?version=1.0> (accessed: 15.01.2021).
45. *Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European neighbourhood instrument (L77), Official Journal of the European Union*, March 15. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0027:0043:EN:PDF> (accessed: 15.01.2021).

46. *The four EU-Russia “common spaces”*. MEMO/04/268 Brussels, 23 November 2004. Available at: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-103_en.htm (accessed: 15.01.2021).
47. The concept of cross-border cooperation in the Russian Federation (Approved by the order of the Government of the Russian Federation of February 9, 2001 no. 196-r), *Sbornik dokumentov i materialov po voprosam mezhdunarodnykh i vnesheekonomicheskikh svyazei sub’ektov Rossiiskoi Federatsii*, Moscow: Nauchnaia kniga Publ., pp. 284–296. (In Russian)
48. *Resolution of the Legislative Assembly of the Republic of Karelia “On the Concept of socio-economic development of the Republic of Karelia”*, 25 December 2002, no. 405-III ZS. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/919313757> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
49. *Program of cross-border cooperation of the Republic of Karelia for 2001–2006*. Petrozavodsk, Izdatel'stvo PetrGU Publ., 2000. (In Russian)
51. *Statute of the Euroregion “Karelia”*. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/919303630> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
52. Fritsch, M., Németh, S., Piipponen, M. and Yarovoy, G. (2015), Whose partnership? Regional participatory arrangements in CBC programming on the Finnish–Russian border, *European Planning Studies*, vol. 23, is. 12, pp. 2582–2599.
53. Gower, J. and Timmins, G. (2011), *The European Union, Russia and the Shared Neighbourhood*, London, Routledge.
54. Gilev, A. V. (2010), Political transformations in the post-Soviet space: do “color revolutions” matter?, *Politiia: Analiz. Khronika. Prognoz (Zhurnal politicheskoi filosofii i sotsiologii politiki)*, no. 2(57), pp. 107–121. (In Russian)
55. Haukkala, H. (2001), Two Reluctant Regionalizers? The European Union and Russia in Europe's North, *UPI working papers*, 32. Available at: <https://www.bits.de/CESD-PA/WP32.pdf> (accessed: 15.01.2021).
56. Liikanen, I., Zimin, D., Ruusuvoori, J. and Eskelinen, H. (2007), *Karelia — a Cross-border Region? The EU and Cross-border Region-building on the Finnish-Russian Border*, Joensuu: Karelian Institute.
57. Lanko, D. A. (2018), The Northern Dimension as a Quadripartite Policy of Russia, the European Union, Norway and Iceland, *Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniia RANKiGS*, vol. 9, no. 5, pp. 25–35. (In Russian)
58. Shljamin, V. A. (2002), *Russia in the Northern Dimension*, Petrozavodsk: Izd-vo PETRGU Publ. (In Russian)
59. Liikanen, I. and Virtanen, P. (2006), The new neighbourhood: a ‘constitution’ for cross-border cooperation, in Scott, J. W. (ed.), *EU Enlargement, Region-Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*, Abingdon: Routledge, pp. 113–130.
60. *European Charter of Local Self-Government. Strasbourg, 15/10/1985*. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122> (accessed: 15.01.2021).
61. European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (1980), *European Treaty Series*, no. 106, 21 May. Available at: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680078b0c> (accessed: 15.01.2021).
62. *Federal Law “On the State Border of the Russian Federation”*, 01 April 1993, no 4730-1. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/9033575> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
63. Yarovoy, G. O. (2007), *Regionalism and cross-border cooperation in Europe*, St. Petersburg, Norma Publ. (In Russian)
64. Interview of the Minister of Foreign Relations Valery Shlyamin, *IA REGNUM*. Available at: <https://regnum.ru/news/polit/21097.html> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
65. Heininen, L. (2005), Northern European geopolitics: Northern Dimension and “Northernness”. An essay, in Heininen, L., Strand, K. and Taulavuori, K. (eds.), *Northern sciences review 2005. Northern dimensions and environments*, Oulu: Oulu University press, pp. 13–50.
66. Shljamin, V. A. (2019), *Notes of an economic diplomat. Reflections on the experiences*, Petrozavodsk: Izd-vo PetrGU Publ. (In Russian)
67. Fritsch, M. (2013), *The Russian Dimension in European Spatial Development Policy*, Joensuu: UEF.
68. Suslov, M. (2014), “Crimea Is Ours!” Russian popular geopolitics in the new media age, *Eurasian Geography and Economics*, vol. 55, is. 6, pp. 588–609.
69. Putin, V. V. (2014), *Address by the President of the Russian Federation on March 18*. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/20603> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
70. Forsberg, T. and Pursiainen, C. (2017), The Psychological Dimension of Russian Foreign Policy: Putin and the Annexation of Crimea, *Global Society*, vol. 31, is. 2, pp. 220–244.
71. Coynash, H. and Charron, A. (2019), Russian-occupied Crimea and the state of exception: repression, persecution, and human rights violations, *Eurasian Geography and Economics*, vol. 60, is. 1, pp. 28–53.

72. Haukkala, H. (2015), From cooperative to contested Europe? The conflict in Ukraine as a culmination of a long-term crisis in EU-Russia relations, *Journal of contemporary European studies*, vol. 23, is. 1, pp. 25–40.
73. Khudoley, K. K. (2019), “Cool War” in the Baltic Sea Region: Consequences and Further Scenarios, *Baltic Region*, vol. 11, is. 3, pp. 4–24. (In Russian)
74. Arbatova, N. (2014), Relations between Russia and the EU before and after the Ukrainian conflict, *Relations between the European Union and Russia and the Ukrainian crisis*. Moscow: IMEMO RAN, pp. 6–24. (In Russian)
75. Kuznecov, A. V. and Kuznecova, O. V. (2019), Changing the role of border regions in the regional policy of the EU and Russia, *Baltic Region*, vol. 11, is. 4, pp. 58–75. (In Russian)
76. *Speech by the Minister for Foreign Affairs of the Finland Pekka Haavisto at the seminar dedicated to the 20th anniversary of the establishment of the Euroregion “Karelia”*. Available at: <https://youtu.be/eRS0N-Qa8pQg> (accessed: 15.01.2021).
77. Alexander Khudilainen: “We hope that changes in the structure of the economy of Karelia will find a response in Finland”. Available at: http://www.gov.karelia.ru/News/2012/09/0912_10.html (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
78. Alexander Khudilainen: “Our doors are open” (2013), *Vesti — Kareliia, Sobytiia nedeli*, August 20. Available at: <http://petrozavodsk.rfn.ru/rnews.html?id=1522073> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
79. *Visit of the head of the Republic of Karelia Alexander Khudilainen to Finland*. Available at: <http://rusfintrade.ru/site/article/2338> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
80. Naryshkin invited Khudilainen to Finland (2013), *Karel-Inform*, April 03. Available at: <http://karel-inform.ru/?id=37194> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
81. Khudilainen: One of our missile carriers is able to wipe America and half of Europe from the face of the Earth (2014), *Stolica na Onego*, June 20 Available at: <https://stolicaonego.ru/news/235090/> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
82. There is no one to take for a soft place (2013), *Lesnoj portal Karelii*, January 16. Available at: <http://forest-karelia.ru/?id=595> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
83. Kilin, Ju. M. (2012), *Border outskirts of a great power: Soviet Karelia in 1923–1938*, Petrozavodsk: Izd-vo PetrGU Publ. (In Russian)
84. *Programming of the Karelia cross-border cooperation programme 2021–2027 launched*. Available at: <http://kareliacbc.fi/en/programming-karelia-cross-border-cooperation-programme-2021-2027-launched> (accessed: 15.01.2021).
85. *Speech by the Minister of Foreign Affairs of Russia Sergey Lavrov at the seminar dedicated to the 20th anniversary of the establishment of the Euroregion Karelia*, December 15, 2020. Available at: <https://youtu.be/eRS0N-Qa8pQg> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
86. *Speech by the former head of the North Karelia region Tarja Kronberg at the seminar dedicated to the 20th anniversary of the establishment of the Euroregion “Karelia”, December 15, 2020*. Available at: <https://youtu.be/eRS0N-Qa8pQg> (accessed: 15.01.2021).
87. *Speech by the head of the Kainuu region Timo Korhonen at the seminar dedicated to the 20th anniversary of the establishment of the Euroregion “Karelia”, December 15, 2020*. Available at: <https://youtu.be/eRS0N-Qa8pQg> (accessed: 15.01.2021).
88. *Speeches of the Head of Karelia Artur Parfenchikov, ex-trade representative of Russia in Finland Valery Shlyamin, representatives of the Finnish-Russian Chamber of Commerce and Industry and regional ministries at a seminar dedicated to the 20th anniversary of the creation of the Euroregion “Karelia”, December 15, 2020*. Available at: <https://youtu.be/eRS0N-Qa8pQg> (accessed: 15.01.2021). (In Russian)
89. Keohane, R. O. and Nye, J. S. (1974), Transgovernmental Relations and International Organizations, *World Politics*, vol. 27, is. 1, pp. 39–62.
90. Krasner, S. D. (1999), *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press.
91. Romanova, T. A. (2015), Institutional aspects of the dialogue between Russia and the European Union: through diversification to primitivization? (on the example of energy relations), *Vestnik SPbGU, Ser. 6: International Relations. Political Science*, is. 1, pp. 65–76. (In Russian)

Received: February 15, 2021

Accepted: March 15, 2021

Author’s information:

Gleb Yarovoy — PhD in Political Science, Researcher; gleb.iarovoi@uef.fi