

*Бурлаков В.А.
Burlakov V.A.*

Перспективы развития Туманганской инициативы в контексте геополитических процессов в СВА

Prospects of development of Tumen Initiative in the context of the geopolitical processes in Northeast Asia

Очередное обращение к проблеме Туманганского проекта можно назвать оправданным. С момента своего возникновения в 1991 году проект стал единственной формой регионального экономического сотрудничества, перешедшей из состояния теоретической концепции в стадию практической (с некоторыми оговорками, конечно) реализации. Более того, заключённые в 1995 году межправительственные соглашения сделали проект «Туманган» единственным действующим институтом региональной экономической интеграции в Северо-Восточной Азии.

В отличие от государств Юго-Восточной Азии, страны СВА никогда не рассматривали проблему всесторонней экономической интеграции в регионе в качестве приоритетной. Основное внимание всегда уделялось развитию двусторонних контактов или сотрудничеству в рамках реализации каких-либо международных проектов. При этом территории, прилегающие к бассейну реки Туманной, или территории Япономорского кольца фактически рассматривались в качестве экономической периферии. Для Китая традиционной формой регионального экономического сотрудничества стала ориентация на страны и территории с чисто китайским населением или на страны с преобладающим китайским капиталом (этнических китайцев – хуацяо). Эти страны, составляющие так называемую зону «Большого Китая», располагаются в южной части Восточной Азии. Для Японии приоритетными внешнеэкономическими партнёрами всегда оставались США, страны Юго-Восточной Азии и страны Евросоюза. Важнейшими торговыми партнёрами Южной Кореи были США, Япония и Китай. Для России восточноазиатский вектор внешнеэкономических отношений никогда не рассматривался в качестве значимого.

В этих условиях проект «Туманган» изначально рассматривался в качестве основного средства, стимулирующего региональное экономическое сотрудничество между территориями, выступающими периферийными по отношению к другим территориям стран СВА. Институционализация проекта давала надежду на его превращение в будущем в ядро региональных интеграционных процессов. Однако существенные геополитические, социально-экономические и политические противоречия между странами Северо-Восточной Азии не позволили оправдаться радужным надеждам начала 1990-х гг. Отношения в рамках Программы развития бассейна реки Туманной переросли в форму небольших по объёму, как правило, двусторонних проектов.

БУРЛАКОВ Виктор Алексеевич, к. полит. н., доцент кафедры государственного и муниципального управления Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (г. Владивосток). E-mail: viktor_burlakov@mail.ru

К началу XXI века интерес к проекту утратили все его участники, за исключением Китая, который продолжил его реализацию на своей территории – в префектуре Янбянь (провинция Цзилинь). Основные средства были направлены на строительство и модернизацию действующих железных дорог, аэропортов, шоссе и магистралей.

Другие непосредственные участники проекта «Туманган» такой активности не проявляли. Именно поэтому модернизация портов в северокорейской экономической зоне Раджин-Сонбон и российском посёлке Зарубино не имела успеха. Изначально Программа развития района реки Туманная предусматривала три стадии реализации:

1. создание транспортного коридора в районе реки Туманной;
2. открытие экономического коридора между странами-участниками проекта на основе интенсификации взаимных торговых и инвестиционных связей;
3. формирование треугольника экономического роста на основе сравнительных преимуществ сторон и их взаимодополняемости.

Однако к середине 2005 года, года окончания действия межправительственных соглашений, заключённых в 1995 года в рамках проекта «Туманган», некоторые успехи были достигнуты только в направлении создания транспортного коридора. Дальнейшие перспективы реализации проекта оставались при этом весьма туманными. Стороны так и не смогли выработать сколько-нибудь единое понимание ситуации в рамках проекта и сформулировать общие региональные интересы.

На восьмой встрече Консультативной Комиссии Программы развития района реки Туманной, прошедшей в сентябре 2005 г. в Чанчуне (КНР), были приняты так называемые Чанчуньские договорённости, кардинально изменившие форму сотрудничества в рамках Туманганского проекта. Во-первых, ещё на десять лет было продлено действие базовых соглашений 1995 г. по формату взаимодействия в рамках Туманганского региона. Во-вторых, Программа развития района реки Туманная была переименована в Расширенную Туманганскую Инициативу (РТИ) (Greater Tumen Initiative – GTI), цель которой была определена, как дальнейшее расширение регионального сотрудничества и кооперации для стимулирования экономического роста и устойчивого развития в Северо-Восточной Азии и Расширенном Туманганском регионе. В-третьих, географические рамки РТИ были расширены за счёт включения в неё китайских провинций Цзилинь, Хэйлунцзян и Ляонин и автономного района Внутренняя Монголия, восточных провинций Монголии, восточных портов Республики Корея, северокорейской экономической зоны Раджин-Сонбон и Приморского края со стороны России. В-четвёртых, для привлечения частного сектора в деятельность РТИ было предложено создать Деловой Консультативный Совет, работающий при руководстве РТИ. И, в-пятых, было решено расширить возможности постоянно действующего Секретариата для продвижения региональных проектов в основных сферах сотрудничества – транспорт, энергетика, туризм и инвестиции, плюс сотрудничество в рамках охраны окружающей среды как связующее направление.

Данные договорённости кардинально изменили саму сущность Туманганского проекта. Программа развития района реки Туманная представляла собой чётко структурированный и выверенный по времени проект, результатом которого должна была стать определённая форма экономических отношений между её странами-членами. Проект «Туманган» первоначально достаточно конкретно, а затем более абстрактно определял конечную цель движения и задавал параметры достижения данной цели. Такой целью было формирование специфической между-

народной зоны экономического сотрудничества на стыке границ трёх государств в районе устья реки Туманган.

Формат Расширенной Туманганской Инициативы предполагает лишь интенсификацию экономического сотрудничества. По сути, РТИ – это площадка для представления и обсуждения проектов в ряде приоритетных направлений. В этой связи любая временная привязка становится бессмысленной. Значение имеет сам процесс сотрудничества.

В ходе двух следующих встреч Консультативной Комиссии была уточнена структура руководящих органов РТИ. Так, на 9-й встрече, прошедшей в ноябре 2007 года во Владивостоке, были официально созданы Департамент по энергетике, Департамент по туризму и Департамент по окружающей среде, был открыт Деловой Консультативный Совет и проведён 1-й Инвестиционный форум в рамках РТИ. На 10-й встрече в Улан-Баторе (Монголия) в марте 2009 г. был создан Департамент по транспорту и Комитет РТИ по содействию торговле.

К сожалению, с 5 ноября 2009 года Корейская Народно-Демократическая Республика прекратила своё членство в Расширенной Туманганской Инициативе и отозвала своих представителей из Консультативной Комиссии.

К настоящему времени институциональное оформление РТИ выглядит следующим образом. Главной структурой РТИ является Консультативная Комиссия (GTI Consultative Commission), созданная межправительственными соглашениями 1995 г. Комиссия состоит из представителей стран-членов Расширенной Туманганской Инициативы (КНР, Монголии, Республики Корея и России) в ранге не ниже заместителя министра. Деятельность Комиссии на национальном уровне курируется следующими правительственными учреждениями: министерством Коммерции Китая, министерством стратегии и финансов Республики Корея, министерством финансов Монголии и министерством экономического развития России. Комиссию возглавляет председатель, который выбирается из числа её членов на основе ротации. Свои полномочия председатель осуществляет между очередными встречами Комиссии.

Консультативная Комиссия периодически (с 2010 г. – ежегодно) собирается на официальные встречи для решения всех проблем экономического сотрудничества в рамках РТИ. Комиссия правомочна принимать решения по всем вопросам деятельности РТИ.

Начиная с владивостокской встречи 2007 г. параллельно со встречами Комиссии проходит Инвестиционный форум, целью которого является обмен деловой информацией между частными структурами и правительственными учреждениями для стимулирования деловой активности в Северо-Восточной Азии и повышения инвестиционной привлекательности регионов, составляющих Расширенную Туманганскую Инициативу.

Для стимулирования участия частного сектора в работе РТИ при Комиссии с 2007 г. действует Деловой Консультативный Совет (ДКС) (Business Advisory Council – BAC), который проводит ежегодные встречи приуроченные, когда это возможно, к встрече Комиссии РТИ. Как определялось на первой встрече Совета, его основными целями являются:

- ♦ содействие развитию экономической деятельности в регионе РТИ;
- ♦ выработка рекомендаций и предложений в области экономического сотрудничества в рамках РТИ для государственных органов стран-участниц;
- ♦ содействие формированию благоприятного инвестиционного климата в регионе РТИ;

- ◆ содействие привлечению инвестиций в регион;
- ◆ разработка механизма финансирования и определение приоритетов для финансирования;
- ◆ разработка схемы сотрудничества с новыми инвесторами.

С октября 2009 г. в Пекине начал действовать Исполнительный Комитет Совета (BAC Executive Committee), призванный координировать работу его членов.

Постоянно действующим органом РТИ является Секретариат (Tumen Secretariat), призванный координировать деятельность всех органов РТИ и осуществлять взаимодействие между странами-членами через национальных координаторов. Секретариат базируется в Пекине. Кроме основной функции, Секретариат осуществляет руководство над структурами, созданными по приоритетным направлениям: Департамент по туризму (Tourism Board), Департамент по транспорту (Transport Board), Департамент по энергетике (Energy Board), Департамент по окружающей среде (Environment Board) и Комитет РТИ по содействию торговле (GTI Trade Facilitation Committee).

Изначально Чанчуньскими договорённостями были определены пять основных направлений сотрудничества в рамках Расширенной Туманганской Инициативы: транспорт, туризм, энергетика, торговля и инвестиции, а также сотрудничество в рамках охраны окружающей среды как связующее направление. Сотрудничество в сфере туризма предполагало выработку странами-участницами РТИ единых подходов к формулированию политики в данной области, упрощение процедурных формальностей при пересечении границы и предложение туристических продуктов различного назначения. Перспективным представлялся и процесс регионального сотрудничества в энергетической сфере. Неравномерность насыщения источниками энергетических ресурсов является основной особенностью региона СВА. Основные их потребители – Китай и Япония – практически лишены энергоресурсов, тогда как Россия выступает в качестве единственного их поставщика. В таких условиях успешное развитие региональных отношений напрямую зависит от способности стран-участниц РТИ к выработке сбалансированной энергетической политики и стратегии. Усилия РТИ также должны привести к стимулированию трансграничной торговли и повышению объёма торговых обменов между странами региона. Принципиальным также представляется вопрос охраны окружающей среды и особенно консолидация усилий приграничных стран в этом вопросе. Район бассейна реки Туманной всегда позиционировался как район с уникальной экосистемой (особенно на территории России), а потому любое расширение сотрудничества здесь требует значительных усилий по минимизации негативных последствий.

Наиболее значимым направлением сотрудничества в рамках Расширенной Туманганской Инициативы всё же представляется сфера транспорта. Проект «Туманган» образца 1991 г. задумывался во многом как транспортный узел. И сегодня транспортная составляющая РТИ, пожалуй, одна из наиболее значимых. Естественно, что развитие транспортной инфраструктуры и снижение пограничных барьеров являются необходимыми условиями для стимулирования торговли и развитию других форм региональной интеграции. Традиционно ключевой стороной, форсирующей данную составляющую РТИ, выступает Китай, нуждающийся в морских портах для транзита продукции своих северо-восточных провинций. Также традиционно в этом вопросе Монголия поддерживает все усилия Китая.

В этой связи совершенно естественно, что транспортная сфера сотрудничества в рамках РТИ представлена наибольшим количеством проектов. К их числу относятся:

- ◆ создание в СВА системы автомобильных паромных переправ;
- ◆ модернизация порта Зарубино;
- ◆ строительство железнодорожного пути из Монголии в Китай;
- ◆ завершение строительства железнодорожной ветки Махалино (Краскино) – Хуньчунь;
- ◆ проект строительства дороги и гавани на границе между Китаем и Северной Кореей.

Следует сказать, что в подобном контексте Расширенная Туманганская Инициатива становится во многом схожа с проектом «Туманган» со всеми его внутренними противоречиями и потенциальными конфликтами. Безусловно, РТИ – это уже другая форма регионального сотрудничества, но она несёт в себе многие пороки своего предшественника. И главный из них – это разнонаправленность геополитических интересов стран-участников РТИ. Страны региона до сих пор видят свои приоритеты не в форсировании интеграционных процессов, что, по сути, должно было бы максимизировать выгоды регионального сотрудничества, а в решении собственных транспортных и энергетических проблем за счёт геополитической экспансии в отношении соседей.

Стратегии стали более тонкими и изящными, но сохранили свою направленность. Так, Китай готов к компромиссам, но не готов отказываться от основных своих геополитических устремлений в отношении транзитных коридоров в сторону Японского моря. Монголия усиливает своё присутствие в регионе Северо-Восточная Азия и стремится позиционировать себя в качестве равноправного игрока. Республика Корея продолжает решать свою ключевую геополитическую задачу – объединение Кореи под властью Сеула и, исходя именно из этой стратегии, строит все свои отношения с КНДР. Северная Корея стремится минимизировать своё участие во всех сомнительных с её точки зрения проектах, справедливо полагая, что её экономический потенциал никак не может конкурировать ни с одной экономикой региона.

Существенно изменилась позиция России. Если на первоначальном этапе функционирования проекта «Туманган», в 1990-е гг., России приходилось в значительной мере дистанцироваться от подобных проектов, то сегодняшнее состояние страны позволяет проводить более гибкую политику в вопросе регионального сотрудничества. Ряд проектов в выработке электроэнергии (например, введение в эксплуатацию Бурейской ГЭС), добыче полезных ископаемых (проекты «Сахалин-1», «Сахалин-2») и развитии инфраструктуры (строительство трубопровода «Восточная Сибирь – Тихий океан») значительно усилили экономический потенциал Дальнего Востока. Конечно, Россия и тем более её Дальний Восток ещё далеки от того, чтобы на равных конкурировать с экономиками Китая, Южной Кореи или Японии, но современное состояние страны позволяет в существенной мере влиять на региональные экономические процессы и диверсифицировать своё участие в таких проектах, как РТИ. Предложения по поставкам нефти и газа в страны региона, а также значимые проекты трансконтинентального транзита заставляют воспринимать Россию как серьёзного экономического игрока в Северо-Восточной Азии.

Подводя итог, следует сказать, что проект «Туманган» в форме ли Программы развития района реки Туманной или в форме Расширенной Туманганской Инициативы не утратил своего значения, и ещё будет определять экономические и отчасти политические отношения в регионе СВА. Его роль в системе регионального сотрудничества сегодня также

не однозначна, как и десять лет назад. Ориентация стран на реализацию собственных интересов за счёт соседа, а также возможно невольное восприятие СВА как региона контакта периферий существенно снижает экономический потенциал данной территории. В данных условиях РТИ остаётся единственной межправительственной площадкой, в рамках которой можно корректировать усилия государств региона и особенно территорий, прилегающих к Туманганскому треугольнику, с целью решения проблем экономического сотрудничества.

Спасибо за внимание!