

Доклад на заседании Ученого Совета
Института экономических исследований ДВО РАН
28 февраля 2011, Хабаровск

Мифы и реалии «Туманганского проекта»

Р.В. Гулидов, к.э.н.

Старший сотрудник

Секретариат Расширенной Туманганской Инициативы

Вместо предисловия... или мифы «Тумангана» (1)

«Если говорить о проекте «Туманган», он не предвещает нам ничего хорошего. В «тылу» Владивостока может возникнуть мощный порт-конкурент... существует еще более серьезная - геополитическая опасность... «Евразийский транспортный коридор» (как часть проекта «Туманган»), проходящий по территории основных монголоидных государств... объединит монголоидное сообщество и станет катализатором раскола мира на два враждебных расовых лагеря... трагедией для человечества может стать осуществление проекта»

Гайкин В.А. (с.н.с. ИИЭА ДВО РАН). *Черный ход на материк, или Столетний юбилей проекта «Туманган»* // Газета «Владивосток». 16.11.2007.

« – Каковы перспективы международной экономической зоны между Россией, Китаем и Южной Кореей «Туманган»? Реально ли воплощение в жизнь этого проекта-долгостроя? Если да, то в какие сроки он может быть реализован?

– Вообще, этот проект нам не выгоден. И Россия его благополучно затянула. России крайне не выгоден выход Китая к морю».

Старичков А.Ю. (декан Высшего колледжа (факультета) корееведения, директор Международного департамента ДВФУ) // *Интервью телеканалу ОТВ-Приморье*. 26.11.2010.

Вместо предисловия... или мифы «Тумангана» (2)

«Суть проекта «Туманган» заключается в создании международной экономической зоны, располагающейся на территории 10000 кв. км в треугольнике порта Чончжин (КНДР), г. Яньцзи (КНР) и г. Владивосток».

Сазонов С.Л. (с.н.с. ИДВ РАН) *Перспективы развития Проекта Специальной Экономической Зоны «Туманган» и реконструкции российского порта Зарубино как главной составляющей данного проекта: Аналитическая записка. М.: Институт Дальнего Востока РАН. 16.09.2010.*

«Туманганская инициатива... – это идея международного проекта по созданию в этом углу российской территории свободной экономической зоны, включающей крупный перевалочный морской порт... Что же получает Россия от реализации «Туманганской инициативы». Практически ничего... А в перспективе проблематичным выглядит само удержание района устья Туманной под российским суверенитетом...

Бутаков Я. (Агентство Политических Новостей) *Как России удержать юг Приморья? Озеро Хасан международный перекрёсток интересов // Альманах «Столетие». 19.01.2011.*

Вместо предисловия... или мифы «Тумангана» (3)

- **Главный миф проекта «Туманган» состоит в том, что этот проект до сих пор существует**
 - ⇒ любые обсуждения планов создания СЭЗ «Туманган» и строительства порта в устье р. Туманной – не более чем интеллектуальные упражнения, интересные только с точки зрения истории становления регионального сотрудничества в СВА
 - ⇒ реальные вызовы и проблемы развития *Расширенной Туманганской Инициативы* как механизма многостороннего сотрудничества в СВА, возникшего в ходе 20-летней эволюции Программы развития района р. Туманной (TRADP), до сих пор не получили адекватного отражения в текущих дискуссиях в политическом, деловом и экспертном пространствах РФ
 - ⇒ Россия не имеет четкой, научно обоснованной позиции по участию в этом механизме регионального сотрудничества в СВА и, как следствие, не в полной мере использует его кооперационный потенциал, упуская возможные выгоды

Региональный контекст возникновения Программы

➤ 1990

- РФ (бывшее СССР) и Республика Корея (РК) устанавливают дипломатические отношения
- создается экспериментальная СЭЗ «Находка»

➤ 1991

- в КНДР создается (Свободная) Торгово-экономическая зона «Раджин-Сонбон» (РаСон)

➤ 1992

- г. Владивосток в РФ и г. Хуньчунь в КНР объявляются открытыми
- РК и КНДР заключают Соглашение о перемирии, ненападении, обменах и сотрудничестве
- Китай инициирует ряд мер по развитию приграничной торговли с РФ, в т.ч. создается СЭЗ «Хуньчунь»
- КНР и РК устанавливают дипломатические отношения

1990-91: зарождение «Тумангана» – мегапроекты и сверхожидания

- **Northeast Asia Economic and Technology Cooperation Conference (East-West Center & UNDP, Чанчунь, 07/90)**
 - Идея «золотого треугольника» в дельте р. Туманной
 - UNDP обозначила интерес к концепции
- **Northeast Asia Sub-regional Programme Conference (UNDP, Улан-Батор, 07/91) КНР, КНДР, РК и Монголия**
 - UNDP согласилась на финансовую поддержку проекта и направление команды международных консультантов в регион
- **Делегация консультантов посещает TREDA (08-09/91)**
 - предложено три модели развития
 - потребность программы в инвестициях оценена в **\$30 млрд**
- **Northeast Asia Sub-regional Programme Conference (UNDP, Пхеньян, 10/91) все страны СВА (РФ и Япония – наблюдатели)**
 - Презентация Видения развития р-на р. Туманной
 - Соглашение о запуске UNDP Preparatory Assistance Project

1992-93: прожектная эйфория буксует и постепенно сходит на нет

- 1-ая фаза Tumen River Area Development Programme (TRADP): 1992-94 (\$3,5 млн). **Цели:**
 - Запуск программы немедленных мер по содействию экон. и тех. сотрудничеству с целью содействия торговли и экономическому развитию в районе р. Туманной
 - Разработка Комплексной стратегии кратко- и долгосрочного сотрудничества в районе р. Туманной
- 3 заседания Комитета управления программой (КУП): Сеул, 02/92; **Пекин, 10/92**; Пхеньян, 05/93
 - Евразийский транспортный коридор с крупным портом на р. Туманной («Восточный Роттердам»)
 - Новый город под эгидой ООН («Гонконг на р. Туманной») в центре СЭЗ «Туманган» (TREZ) – «одна зона, три страны»
 - Корпорация развития р. Туманной (TRADCO)
- **В конце 1993** стало ясно: ни одно из проектных предложений, поддерживаемых UNDP, нереалистично

1994: крах прежней парадигмы и переход к новой модели развития

- 01/94: промежуточная оценка программы UNDP/UNOPS
- 02/94, Нью-Йорк: Неофициальное заседание по TRADP
 - решено отказаться от мегапроектов, предложенных UNDP
- 03/94: разработка консультантами *Стратегии регионального развития*
- 03-04/94, Пекин: TRADP Strategy Workshop
 - *Стратегия регионального развития* принципиально поддержана
- 07/94, Москва: 4-е заседание КУП
 - все грандиозные проекты официально отвергнуты
 - одобрена *Стратегия регионального развития*
 - достигнуто принципиальное соглашение о создании организационных структур TRADP (КК & КК)
- 11/94-нач. 95: Офис управления программой переезжает из Нью-Йорка в Пекин

1995: укрепление институциональных основ сотрудничества

- 1995-96: Промежуточный этап TRADP
 - снижение базового финансирования => резкий спад активности
 - подготовка межправ. соглашений и проектных документов для 2-й фазы
 - заседания КУП: Пекин, 05/95 и Нью-Йорк, 6/12/95
- Подписаны 3 межправительственных документа (на 10 лет)
 - Соглашение о создании Консультативной Комиссии для TREDA и СВА
 - Соглашение о создании Координационного Комитета для TREDA
 - Меморандум о взаимопонимании по природоохранным принципам регулирующим развитие TREDA и СВА
- Целевая функция Консультативной Комиссии (КК)
 - должна содействовать развитию СВА и в особенности TREDA, и способствовать консультациям, взаимопониманию и извлечению выгод от экономического, природоохранного и технического сотрудничества
 - будет содействовать инвестициям в TREDA и СВА в особенности в транспортный сектор, торговлю, телекоммуникации, промышленность, электроэнергетику, окружающую среду, финансы и банковский сектор
- Офис управления программой трансформируется в **Секретариат**, создаются Нац. команды, Нац. координаторы и Раб. группы

1996-сер. 1998: модель поддержки локальных инициатив развития

- 2-ая фаза TRADP: 1997-2000 (\$2,4 млн на 1997-1999). **Цели**
 - Поддержка созданных межправительственных институтов и реализации Меморандума об экологических принципах
 - Содействие мобилизации финансовых ресурсов для развития региона
 - Гармонизации трансграничной торговли и транзита, снятие барьеров
 - Содействие существующим двусторонним механизмам сотрудничества, в особенности на провинциальном и местном уровнях
- 3 заседания КК & КК: Пекин, 04/96, 10/96, 11/97
- Заработали РГ по транспорту, туризму и окружающей среде
- Три из пяти стран сделали вклад в бюджет TRADP (по \$25 тыс.)
- Привлечено значительное проектное финансирование (~\$2,4 млн)
 - UNIDO – \$430 тыс.
 - ROK Country Programme – \$1,2 млн
 - Nordic Trust Fund – \$85 тыс.
 - Financial Investment Advisory Services (FIAS) – \$80 тыс.
 - UNIDO ROK Trust Fund – \$1 млн ('96) + \$1 млн (нояб.97 – дек.99)
 - + Global Environment Facility (GEF) – \$5 млн (одобрено в 1998)
- Активное сотрудничество с организациями ООН: UNCTAD, UNIDO, UN/DESA, UNWTO, офисы UNDP (Сеул, Пхеньян)

Сер. 1998: неожиданная и радикальная смена курса

- 03-04/98: UNDP (Нью-Йорк, Пекин) формулирует новый подход и политику в отношении TRADP
- В сер. 1998 провозглашается модель содействия инициативам регионального сотрудничества
 - сворачиваются все проекты, направленные на поддержку национальных (локальных) инициатив в рамках TRADP
 - поддерживаться будут только проекты «регионального характера» (с участием двух и более стран)
- Страны стали терять интерес к программе
 - новая концепция не была согласована с участниками
 - была преждевременна и не отвечала актуальным интересам и приоритетам стран-участниц Программы

Сер.1998-сер. 2000: нарастающий кризис и начало длительной стагнации

- **Динамизм прошлых лет и ориентация на практические результаты сошли на нет**
 - Базовое финансирование существенно сократилось (~\$100 тыс.)
 - В два раза сократился штат Секретариата: с 16 (1997) до 8 чел. в 2000
 - 4-е зас. КК и NEA Economic Cooperation Conference в Улан-Баторе отменены и перенесены с 10/98 на 06/99 (КНДР проигнорировала)
 - Ни одного заседания Координационного Комитета в 1998-2000
 - Ни одна из «региональных» инициатив так и не вышла из стадии концепции, в т.ч.
 - Northeast Asia/ Tumen Investment Corporation (NEATIC), впервые предложена в 1997 г. как Tumen Region Development Finance Facility
 - Совет Высокопоставленных Лиц
- К концу 1999, страны-участницы стали открыто выражать недовольство программой, заявлять о возможном выходе из нее или нецелесообразности ее продолжения
- В сер.2000, UNDP стала рассматривать вопрос о прекращении базового финансирования программы, настаивая на том, что ресурсы на ее содержание должны поступать от стран-участниц

Конец 2000-2001: надежды на вывод программы из кризиса

- Зас. Нац. координаторов (10/2000), рабочая встреча по формулированию 3-й фазы TRADP (12/2000)
 - курс на расширение мандата в направлении охвата всей СВА
 - UNDP согласилась продолжать Программу, играя второстепенную (поддерживающую) роль
 - страны-участницы должны взять Программу в свою собственность
 - четкое разграничение между TRADP и поддержкой UNDP
 - 5 ключевых секторов: торговля и инвестиции, транспорт и коммуникации, экология, туризм и энергетика
- Запуск 3-й фазы TRADP (2001-03 с ежегодным продлением до 2007) **Цели**
 - усиление институциональных основ регионального сотрудничества
 - + 5 целей для каждого приоритетного сектора
- 5-е зас. КК: Гонконг, 04/01
 - принимается Программный документ для 3-ей стадии

2002-2004: новая волна кризиса и проблема «после 2005»

- Активная работа UNPD по отделению TRADP (6-е зас. КК: Владивосток, 06/02 и зас. Нац. Координаторов, Пекин, 12/02)
 - страны вынуждены согласиться с новой политикой UNDP: все мероприятия организуются и финансируются самими странами
 - UNDP будет содействовать организации мероприятий (наем консультантов, аренда помещений) и частично финансировать проекты (*seed money*)
- => вследствие непоступления средств от стран-участниц практическая деятельность TRADP минимальна
- Проблема будущего TRADP после истечения срока действия межправительственных соглашений
 - 12/02: Секретариату поручено подготовить предложение о будущем механизме регионального сотрудничества в СВА
 - 02/03: Подготовлены проект Хартии Ассоциации стран СВА и Положение о создании Спец. Комиссии по ее доработке
 - 04/04: Подготовлены дополнительные предложения с несколькими альтернативными моделями развития Программы

2004-2005: оформление текущего статуса отношений UNDP и Программы

➤ 7-е зас. КК: Чанчунь, 07/04

- Страны должны управлять и владеть Программой сами
- Ресурсы должны направляться на конкретные проекты практической направленности, а число исследований, воркшопов и т.п. должно быть жестко ограничено
- UNDP будет по-прежнему содействовать, предоставляя экспертную и политическую поддержку, а также финансируя отдельные проекты (до сих пор не поступило ни цента)

➤ 8-е зас. КК: Чанчунь, 09/05

- Решено увеличить географический охват и трансформировать TRADP в Greater Tumen Initiative
- Страны согласились взять Программу в собственность и учредить Общий Фонд Расширенной Туманганской Инициативы
- Согласились продлить два межправ. соглашения (о КК и КК)
- Принят *Стратегический план действий РТИ на 2006-2015* для приоритетных секторов (тур, тран., энер, экол., инвест.)

Принятый порядок формирования бюджета РТИ с 2005 г.

➤ **Формула вклада (упрощенно):**

- Пропорционально доле ВВП в сумме ВВП стран-участниц (*по данным World Development Indicators Database. World Bank, на 15 июля 2005 г.*)
- не менее \$25.000
- не более 40% от общего бюджета

➤ **Общий бюджет РТИ – \$650.000**

- КНР \$260.000
- КНДР \$25.000
- Монголия \$25.000
- Республика Корея \$181.000
- Россия \$159.000

2006-2009: создание правовой базы финансирования РТИ странами

- 2006 – работа над текстом Соглашения о понимании относительно Расширенной Туманганской Инициативы в форме обмена письмами
 - 1/08/2007 – *Соглашение* официально разослано
 - 11/2007 – подписано Монголией
 - 12/2008 – подписано РФ и КНР
 - ✓ 03/2009 – КНР и РФ сделали взносы в Общий Фонд РТИ
 - ✓ 04/2009 – Монголия внесла свою долю
 - 05/2009 – подписано РК
 - ✓ 09/2009 – РК внесла свою часть
 - 5/05/2009 – КНДР объявила о желании выйти из РТИ
 - 5/11/2009 – КНДР официально вышла из РТИ
- => 5/11/2009 Соглашение о понимании относительно Расширенной Туманганской Инициативы в форме обмена письмами вступило в силу (с обратным действием с 1/05/2006)

2006-2009: организационное строительство

- 9-е и 10-е зас. КК: Владивосток, 11/07; Улан-Батор, 03/2009
 - Взят курс на прагматичный подход, основанный на содействии конкретным проектам
 - Определены 10 «проектов РТИ»
 - Приняты решения о создании институциональных структур РТИ в приоритетных секторах
 - Совет по туризму
 - Энергетический Совет (и экспертная группа)
 - Транспортный Совет (и экспертная группа)
 - Механизм природоохранного сотрудничества (преобразованный в Совет по окружающей среде)
 - Деловой Консультативный Совет (ДКС)

2010: движение к независимости (под давлением UNDP)

- Подготовлены и рассмотрены проекты базовых правовых документов (Зас. Нац. Координаторов: Пекин, 04, 07, 09/2010)
 - Декларация о создании Секретариата КК (для экономического развития в СВА); Соглашение о штаб-квартире между КНР и Секретариатом КК (для экономического развития в СВА); Соглашение о передаче активов между Секретариатом и UNDP и др.
 - выбрана модель трансформации Секретариата посредством придания ему независимого статуса (условно «модель АТЭС») в отличие от создания независимой организации регионального сотрудничества на базе Секретариата («модель АСЕАН»)
- 11-е заседание КК: Чанчунь, 09/2010
 - признано вступившим в силу Соглашения о понимании касательно РТИ в форме обмена письмами
 - UNDP подтвердила свою активную поддержку РТИ
 - Страны вновь подтвердили намерение продолжать процесс отделения Секретариата РТИ от UNDP
 - Учрежден Комитет по облегчению торговли
 - Обозначена возможность создания дополнительного механизма содействия сотрудничеству на провинциальном уровне
- 12-е заседание КК: провинция Канвон (Республика Корея), 09/2011

Географический охват РТИ (2010)



Рамочная организационная структура РТИ в 2010 г.



Стратегические вызовы РТИ (1)

➤ Геополитический

- сложный исторический фон
- территориальные претензии
- значительные различия в экон. и полит. системах
- ядерная проблема на Корейском полуострове
- противоречие глобальных и региональных интересов
- доминирование двухсторонних отношений

➤ Историко-идеологический

- эхо проекта «Туманган» и неадекватное восприятие РТИ
- высокие нереализованные ожидания
- представление о UNDP как главном спонсоре и двигателе РТИ

➤ Концептуальный

- отсутствие ясного совместного видения/стратегии развития
- несоответствие наличных ресурсов и формулируемых ожиданий

➤ Национально-политический (мотивационный)

- отсутствие РТИ в системе приоритетов внешней политики стран
- недостаточный уровень представительства в КК и Советах
- частая смена членов Советов, иногда Нац. Координаторов (РК)

Стратегические вызовы РТИ (2)

➤ Организационный

- сохраняющееся двойное подчинение Секретариата
- неопределенность в связи с его переходным статусом
- отсутствие прямых каналов коммуникации между странами
- нет четкого регламента взаимодействия КК, Нац.Коорд., Советов и С.
- сложности координации с функциональными министерствами

➤ Ресурсно-финансовый

- Общий фонд РТИ – только для административных нужд Секретариата
- объективные трудности привлечения проектного финансирования
- вовлечение АзБР для тех. поддержки и финансирования проектов РТИ

➤ Конкурентный

- конкуренция с другими механизмами сотрудничества в регионе
- преследование национальных/локальных интересов каждой из стран
- отношения «центр-периферия», конкуренция территорий внутри стран

➤ Операциональный

- планирование деятельности исключительно для Секретариата
- недостаточный и неясный политический мандат Секретариата
- проблема реальных действий по вовлечению Японии (и КНДР)
- функционирование без участия посредника (UNDP или др.) в будущем
- проблемы реализации запланированных проектов

Спасибо за внимание!

Руслан Гулидов
Секретариат РТИ

ruslan.gulidov@public.un.org.cn

<http://www.tumenprogramme.org/>