

Роль официальной помощи развитию в стратегии Японии в Центральной Азии

О.А. Добринская

Дипломатическая академия МИД России

Статья посвящена роли ОПР в реализации стратегии Японии в Центральной Азии. Автор выдвигает гипотезу о том, что в ОПР отражён комплексный характер внешней политики Японии, сочетающей стратегию, основанную на национальных интересах, стремлении проводить в жизнь либеральные ценности, а также придающей особое значение общей азиатской идентичности со странами региона. С этой целью выделены основные этапы эволюции политики содействия, дан обзор политики Японии в отношении Центральной Азии, показано, каким образом эволюция внешнеполитических целей отражается на политике оказания помощи развитию. Произведены количественный и качественный анализ ОПР Центральной Азии, контент-анализ документов в сфере дипломатии и содействия развитию, выделены основные направления содействия, прослежена их связь с целями японской внешней политики. На их основе дана оценка места и роли Японии в международной донорской деятельности в регионе, рассмотрено значение ОПР в контексте экономического развития, обеспечения безопасности, сохранения культурного наследия Центральной Азии. Автор приходит к выводу о том, что доступ к природным ресурсам, стремление закрепиться в центре Евразии, заручиться поддержкой своей кандидатуры в СБ ООН со стороны пяти центральноазиатских государств являются преобладающими императивами в политике содействия развитию. ОПР региону находится и под влиянием внешних факторов, таких как военно-политические связи с США и геополитическое соперничество с Китаем. В то же время значительная часть японских усилий направлена на продвижение либеральной повестки, такой как демократизация стран региона по японской модели, их модернизация, внедрение принципов рыночной экономики. Содействие социально-экономическому развитию и решение проблем безопасности демонстрируют не только стремление Японии создать положительный образ своей страны в регионе, но и повысить её престиж на международной арене, наладить сотрудничество с другими игроками в Центральной Азии. Исследуя культурную составляющую ОПР, автор приходит к выводу, что в основном она направлена на объекты, связанные с общей историей двух стран, в первую очередь на сохранение буддийского наследия, которое Токио расценивает в качестве основы общей идентичности Японии и Центральной Азии и которым обосновывает свою причастность к истории Великого Шёлкового пути.

Ключевые слова: ОПР, «мягкая сила», инфраструктура, Япония, Центральная Азия, С. Абэ, дипломатия Шёлкового пути

УДК: 327.8

Поступила в редакцию: 15.02.2020 г.

Принята к публикации: 15.04.2020 г.

С самого момента установления дипломатических отношений Япония начала направлять в Центральную Азию значительные объёмы официальной помощи развитию (ОПР). Вскоре страны Центральной Азии стали крупнейшими из государств постсоветского пространства получателями японской помощи, такой статус они сохраняют и по сей день. Особое внимание Японии к этим странам должно иметь под собой чётко выраженные цели и мотивы. Цель данной статьи заключается в том, чтобы исследовать особенности японской ОПР как отражения эволюции её стратегии в регионе, выяснить, какие цели преследует Япония в Центральной Азии, продиктована ли её политика сугубо реализмом, или же её следует рассматривать шире, с учётом других составляющих, диктующих внешнеполитическое поведение.

Предлагается рассматривать японскую ОПР Центральной Азии через призму основных теоретических подходов к японской внешней политике, прежде всего, реалистскую и либеральную парадигмы. Кроме того, многочисленные исследования внешней политики Японии делают акцент на важности конструктивистского подхода к её изучению. В данном исследовании выдвигается гипотеза о том, что, оказывая ОПР региону, Япония руководствуется не только национальными интересами, но и большое внимание уделяет либеральной повестке, а также стремлению подчеркнуть общую идентичность, основанную на культурно-исторических факторах.

В последние годы тематика оказания помощи развитию странам постсоветского пространства, и, в частности, Центральной Азии всё чаще становится предметом отечественных исследований. Возвращение России в число доноров помощи, принятие в 2007 г. Концепции участия Российской Федерации в содействии международному развитию обозначило интерес к данной теме. Среди трудов, посвящённых данной проблематике, можно выделить коллективную монографию ИМЭМО «Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт» 2018 г. (Барановский 2018), в которой особое внимание уделено региону Центральной Азии, а также Рабочую тетрадь экспертов РСМД «Содействие развитию государств Центральной Азии: стратегические горизонты российского участия» 2013 г. (Бартенев, Казанцев, Сергеев 2013). В этих работах указано на значимость японской помощи развитию региона, однако подробного освещения она не получила. Изучение ОПР как глобального инструмента реализации национальных интересов на протяжении многих лет является неотъемлемой частью трудов, посвящённых внешней политике Японии и ее внешнеэкономической стратегии, например, исследований И.П. Лебедевой (Лебедева 2013), Е.В. Ковригина (Ковригин 2014). Значение ОПР во внешней политике Японии в глобальном контексте проанализировано в работах К.Р. Воды, А.Н. Федоровского (Вода, Федоровский 2016). Роль ОПР как фактора «мягкой силы» в Центральной Азии отмечена в статье О.А. Добринской (Добринская 2015).

В статье использовались и исследования, посвящённые анализу внешней политики Японии, в том числе её ОПР. Среди них можно выделить не теряющую актуальность коллективную монографию Г. Хука (Hook et al. 2012) и др., исследования внешнеполитической стратегии Японии в 1990-2010-е гг. (Добринская 2018). В статье С. Хука и Г. Жанга (Hook, Zhang 1998) представлен исчерпывающий анализ модели японской ОПР до середины 1990-х гг., что позволяет выявить её основные характеристики. Освещение новейших тенденций японского содействия региону, в том числе с точки зрения восприятия помощи местным населением, а также сравнительный анализ японской и китайской активности приведён в работах профессора из Узбекистана Т. Дадабаева (Dadabaev 2016). Очевидно, что эта тема представляет исследовательский интерес и в России, и за рубежом. Дополняя проведенные исследования, в данной статье предлагается рассмотреть неизученные ранее аспекты, а именно эволюцию японского подхода к проблемам безопасности региона через призму ОПР, а также развитие проблематику влияния культурного фактора на оказание содействия Центральной Азии.

ОПР через призму теоретических подходов

Изучение разнообразия теоретических подходов к внешней политике Японии позволяет обозначить следующие аналитические рамки. Большинство исследователей рассматривают внешнеполитическую стратегию Японии через призму реализма. Часть учёных исходит из того, что Япония является реактивным государством, внешняя политика которого представляет собой не результат большой стратегии, а формулируется в ответ на международные события. По мнению американского профессора К. Калдера, японской политике присуща инертность, а основной её движущей силой является давление извне (*гайацу*). Эта точка зрения исходит из того, что политика обеспечения безопасности основана на национальном интересе в узком его понимании и представляет собой компромисс между внешним давлением со стороны США и пацифистски настроенной общественностью. Другая часть учёных считает, что внешнеполитическая пассивность не свидетельствует о неспособности принимать решения, а, напротив, является результатом стратегического расчёта, основанного на национальном интересе. Япония позволяет другим брать инициативу в международных делах, в то время как сама незаметно укрепляет собственную экономическую и техническую мощь и увеличивает дипломатическое влияние. Согласно этой точке зрения, понимание национальной мощи в Японии значительно отличается от американского – в центр этого понятия ставится не военная сила, а экономический и технологический потенциал. Такая стратегия известна под названиями «меркантильный реализм», «комплексная безопасность», «оборонительный реализм» и др. (Добринская 2018: 24).

Альтернативный взгляд представляет профессор Т. Бергер, применяющий к японской внешней политике либеральную модель «адаптирующегося или адап-

тивного государства». Согласно этой модели, движущей силой внешней политики Японии является не столько наращивание национальной мощи, сколько либеральные устремления к налаживанию многостороннего сотрудничества, увеличения своего присутствия в международных организациях, участия в решении глобальных проблем (Добринская 2018: 24).

Существенный вклад в исследования японской политики вносит конструктивистский подход, поставивший во главу угла сравнительное изучение «интересов» и «идентичностей», континуитета правил и норм, регулирующих систему ценностей в каждом изучаемом сообществе. (Павленко 2015: 56). С самого начала оказания ОПР японские дипломаты делали акцент на том, что оказывают помощь азиатским государствам бывшего СССР, и впоследствии риторика некой общности народов Японии и стран Центральной Азии, основанная как на их внешнем сходстве, так и на общем культурном и историческом наследии, нередко появлялась в речах японских официальных лиц (Добринская 2015: 40).

ОПР на протяжении многих лет является основным инструментом японской глобальной внешнеполитической и экономической стратегии. Изучение эволюции характера ОПР позволяет предположить, что помощь развитию довольно точно отражает изменения внешнеполитических приоритетов страны. Для иллюстрации этого тезиса был проведён исторический обзор политики оказания содействия развитию, после чего было бы целесообразно произвести анализ её центральноазиатского направления, которое сочетает как эволюцию целей политики содействия развитию, так и эволюцию политики Японии в Центральной Азии.

История участия Японии в программе содействия развитию насчитывает более полувека. В октябре 1954 г. Япония присоединилась к Плану Колombo – соглашению о международном сотрудничестве по оказанию помощи социально-экономическому развитию стран АТР. Первоначально основными получателями помощи были страны ЮВА, а японское содействие фактически представляло собой форму репараций за ущерб, нанесённый им во время Второй мировой войны.

В 1964 г. Япония вступила в Организацию экономического содействия развитию (ОЭСР). Тогда же начала складываться специфическая японская модель, резко отличающаяся от моделей содействия, практикуемых западными донорами. Её основными отличительными чертами являлись географическая ориентация на регион Восточной и Юго-Восточной Азии, преобладание в структуре ОПР не грантов, а льготных межправительственных (иеновых) займов, что объяснялось собственным японским опытом с тех времён, когда Япония сама была получателем международной помощи, направленность займов на возведение экономической инфраструктуры, являющейся основой национального строительства в развивающемся мире. Лозунгом ОПР стала «помощь во имя самопомощи». Дух «самопомощи», которую Япония считает критически важной для развития любой страны, отражал её собственный опыт и рабочую этику:

«занять деньги, произвести товары или услуги за счёт этих денег, генерировать прибыль и вернуть деньги заимодавцу» (Ковригин 2014: 48).

В 1989 г. Япония была признана крупнейшим в мире донором ОПР, однако несмотря на внушительные суммы помощи, она нередко являлась объектом критики со стороны других доноров. Японию обвиняли в том, что её ОПР направлена, прежде всего, на обеспечение интересов собственного бизнеса, а не решение проблем стран-реципиентов.

В постбиполярный период, связанный с трансформацией внешнеполитического курса Японии и поиска ей новой роли в мире, политика ОПР стала менять свои очертания, отходя от узкой направленности на защиту экономических интересов в сторону поддержки глобальных принципов. В 1992 г. был принят первый Устав ОПР, обозначивший условия предоставления японского содействия: внимание к вопросам окружающей среды; неприемлемость использования ОПР в военных целях; учёт таких показателей, как уровень военных расходов, производство ОМУ и др.; содействие демократизации, защита прав человека, развитие рыночной экономики. Такой подход означал готовность Японии отойти от прежней модели и начать следовать общему делу наряду с другими донорами помощи и международными организациями (Hook, Zhang 1998: 1056).

Дальнейший пересмотр содержания политики ОПР происходил в условиях роста реализма в японской внешней политике, вызванного изменением международной среды после терактов в США. В новом варианте Устава, принятом в 2003 г., в качестве целей ОПР были перечислены обеспечение мира и развития мирового сообщества, содействие в обеспечении безопасности и процветания Японии, акцент был сделан на использовании ОПР для обеспечения национальных интересов страны. Приоритетами ОПР были объявлены снижение уровня бедности, устойчивое развитие, решение глобальных проблем и миростроительство.

В 2015 г. был принят новый Устав, в котором понятие ОПР было заменено на «сотрудничество в целях развитию», означающее «международное сотрудничество по содействию развивающимся странам, в котором участвует государство и связанные с ним структуры»¹. Эта модель делает акцент на взаимодействии государства и частного сектора, а также вовлечении широкого круга участников в процесс оказания помощи. Были отражены в Уставе 2015 г. и такие базовые понятия японской внешней политики, как активный пацифизм, качественный рост, «безопасность человека» (*human security*). Политика содействия развитию приобрела более выраженный стратегический и комплексный характер.

Обзор истории японской помощи развитию ОПР позволяет сделать вывод о том, что на каждом этапе эволюции она отражала доминирующие внешнеполитические установки Японии. В годы холодной войны она была ориентирована

¹ Кайхацу кёрёку тайко ни цуитэ. Об Уставе содействия развитию. *МИД Японии*. [Электронный ресурс] URL: www.mofa.go.jp/mofaj/gaikou/oda/files/000072774 (accessed 20.06.2020)

на обеспечение экономических интересов Японии, создание условий для продвижения японского бизнеса. В 1990-е гг., когда во внешней политике вышли на первый план элементы либерализма, ОПР была переориентирована на защиту демократических ценностей, приоритетов японского международного сотрудничества. После 11 сентября 2001 г., когда в японской внешней политике возобладал реализм, акцент был перенесён на стратегическое использование ОПР, отвечающее национальным интересам страны, а также её использование в целях постконфликтного восстановления, в свете проблемы Афганистана. После 2015 г. содействие развитию ориентировано на сочетание деятельности JICA и частного бизнеса, что отвечает интересам наращивания инфраструктурного строительства, провозглашённого С. Абэ. Второй тенденцией является «секьюритизация» помощи развитию на основании принципа активного пацифизма.

В Японии за реализацию ОПР отвечают несколько структур: МИД, Министерство финансов и Министерство экономики, торговли и промышленности при участии бизнеса. МИД отвечает за выделение грантов, а иеновые займы – прерогатива министерства финансов и министерства экономики, торговли и промышленности, последнее также отвечает за оказание технического содействия. При этом каждое министерство при планировании программ ОПР руководствуется собственными приоритетами (Вода, Федоровский 2016: 185). Такая модель нередко служит объектом критики в связи с неэффективностью, фрагментарностью, отсутствием транспарентности и медлительностью.

ОПР в контексте японской стратегии в Центральной Азии

ОПР с начала 1990-х гг. стала основным инструментом проникновения Японии в регион. По инициативе Токио в начале декабря 1992 г. все пять республик были включены в список развивающихся стран, что позволило оформлять выделяемую им помощь как ОПР. Тогда же Япония стала добиваться вхождения стран региона в Азиатский банк развития (АБР). В связи с тем, что страны Центральной Азии ранее уже были включены в Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), идея двойного членства была негативно воспринята США, и только благодаря интенсивному лоббированию Японии этим странам было позволено сохранять членство в обоих банках и, соответственно, брать из них кредиты. Уже в 1994 г. Казахстан и Киргизия, а в 1995 г. Узбекистан вступили в АБР, Туркменистан присоединился в 2000 г. Для Японии это означало, во-первых, демонстрацию её международного влияния, а во-вторых, возможность популяризировать продвигаемую экономическую модель. В её основе лежала стратегия, делающая акцент на руководящей роли государства и поэтапной либерализации с целью развития отраслей промышленности в частном секторе. Этот подход во многом шёл вразрез с программой быстрой торговой либерализации, которую поддерживали США и другие защитники нелиберальной повестки дня в МВФ и Всемирном Банке (Hook et al. 2012: 47). Соперничество идей

вышло на уровень глобального интеллектуального противостояния, полем которого стала и деятельность по оказанию содействия развивающимся странам, в том числе странам бывшего СССР.

Политические цели Японии заключались в том, чтобы не допустить дестабилизации региона и помочь странам перейти на демократический путь развития. В Голубой книге по дипломатии за 1993 г. подчёркивалась приверженность содействию странам, ориентированным на рынок и придерживавшимся политики открытых дверей². Одновременно помощь Центральной Азии позволяла Японии выполнить обязательства по содействию бывшему СССР по линии Большой семерки, взяв на себя «азиатский блок». По словам бывшего посла в России К. Ватанабэ, для Японии как промышленно развитого демократического государства, которое стремилось играть конструктивную роль после холодной войны, не было иного выбора, кроме как ответить на просьбы о помощи со стороны лидеров хоть и далеких, но азиатских государств (Watanabe 1995: 40).

Япония ещё в начале 1990-х гг. начала проявлять интерес к энергетическим ресурсам региона. В то же время анализ ОПР региону позволяет сделать вывод, что первоначально ресурсы не были доминирующим фактором при распределении ОПР. Либеральные установки играли решающую роль в стремлении Японии наладить связи со странами региона. Первоначально наибольшие симпатии японского правительства вызвал реформаторский настрой Киргизии. Сыграла роль и поддержка киргизским президентом японской позиции по территориальному спору с Россией. А. Акаев стал первым лидером региона, посетившим Токио в апреле 1993 г., а Киргизия первой из республик бывшего СССР, получившей иенный кредит на сумму 60 млн долл. на модернизацию промышленных мощностей. Вскоре Япония превратилась в крупнейшего донора ОПР в эту страну. Через некоторое время в число приоритетных партнёров в регионе вошли Казахстан и Узбекистан, в 1995 г. Япония выделила им первые крупные кредиты на улучшение коммуникаций.

Новый этап в политике содействия региону связан с появлением концепции Евразийской дипломатии, выдвинутой в июле 1997 г. премьер-министром Р. Хасимото. Часть концепции, касающаяся отношений с Центральной Азией и Закавказьем, получила название Дипломатия Шёлкового пути (ДШП). Основными элементами взаимодействия Японии с государствами Великого шёлкового пути были объявлены: политический диалог, экономическое сотрудничество и сотрудничество в области освоения природных ресурсов; достижение мира в регионе посредством нераспространения ядерного оружия, демократизации и стабилизации³.

² Diplomatic bluebook 1993. *Ministry of foreign affairs of Japan* [Электронный ресурс] URL:https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1993/c2_2_2.html#3 (accessed 20.06.2020)

³ *Address by Prime Minister Ryutaro Hashimoto to the Japan Association of Corporate executives*. 24 July 1997. Prime minister of Japan and his cabinet. URK: www.kantei.go.jp/foreign/0731douyukai.html (accessed 20.06.2020)

Новый японский подход к региону делал больший акцент на геополитических и энергетических интересах Японии, что нашло отражение и в политике содействия развитию, как в количественном выражении, так и в страновом распределении. Если в 1993 г. ОПР Центральной Азии составляла 2,57 млн долл., то в 1997 г. она возросла – 145,38, а в 1998 г. увеличилась до 228,15 млн долл. До 1998 г. доля Центральной Азии в общем объёме японской ОПР составляла порядка 0,5%, а в 1998 г. этот показатель вырос до 2,7%⁴. В эти годы Япония стала одним из ведущих доноров региона и по мировым меркам. В 1998-2000 гг. она занимала первое место по объёмам двусторонней ОПР Казахстану и Узбекистану, в 1999-2000 гг. лидировала по объёмам помощи Киргизии, входила в пятерку основных доноров Таджикистана, в 1998 г. занимала первое, а в 1999-2000 гг. – второе место по объёмам ОПР Туркменистану⁵. В 2000 г. помощь Японии Центральной Азии составляла 216,44 млн долл., то есть более четверти всего международного содействия региону (754,39 млн долл.) (Барановский, Квашнин, Тоганова 2018: 189). Наибольшие суммы были выделены Казахстану, перспективному с точки зрения энергетического сотрудничества: в 1998 г. объём ОПР возрос более, чем вдвое. Это совпало с приобретением компанией «Инпекс» доли в проекте по разработке крупнейшего в регионе месторождения «Кашаган», что стало первым случаем участия японских компаний в проекте по добыче углеводородов в Центральной Азии.

В 2000-е гг. интерес к природным ресурсам стал ещё более явно выраженным, что подтвердил визит в 2006 г. Дз. Коидзуми в Казахстан и Узбекистан, давший начало сотрудничеству в урановой сфере. Вскоре были достигнуты договорённости об участии японских компаний в разработке месторождений «Мынкудук» и «Северный Хорасан», о поставках уранового концентрата. Примерно в то же время через компанию «Итотю» начались поставки узбекского урана в Японию, а в июне 2009 г. достигнута договорённость о совместной разведке урановых месторождений в Навоийской области, а в феврале 2011 г. подписаны соглашения о сотрудничестве в урановой сфере и о закупке по 500-1000 тонн урана в год в течение 10 лет. Интерес японцев привлекают и богатые запасы редкоземельных металлов, в октябре 2009 г. в Казахстане был подписан меморандум о взаимопонимании и взаимовыгодном сотрудничестве, а в марте 2010 г. при участии «Сумитомо» и JOGMEC (Японской национальной корпорации по нефти, газу и металлам) создано СП «SARECO» по производству редкоземельной продукции с высокой добавленной стоимостью. В настоящее время ведётся разведка месторождений РЗМ в Казахстане и Киргизии.

В начале 2000-х гг. в японской политике ОПР региону появились новые элементы. Изменение баланса сил, связанное с образованием ШОС, а также

⁴ Changes in ODA disbursements by the region. *Ministry of foreign affairs of Japan* [Электронный ресурс] URL: <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2003/image/p4c2s3chart14big.gif> (accessed 20.06.2020)

⁵ List of the countries in which Japan is their largest donor. *Ministry of foreign affairs of Japan* [Электронный ресурс] URL: <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2003/image/p4c2s4chart17big.gif> (accessed 20.06.2020)

появлением американских баз в Центральной Азии, повлияло на стремление Японии нарастить присутствие в регионе, и в 2004 г. был инициирован формат многостороннего Диалога Центральная Азия плюс Япония (ДЦАЯ), в котором Токио выступил как игрок, помогающий пяти странам углублять внутрирегиональное сотрудничество, при этом основным инструментом его содействия являлась ОПР. Вслед за США Япония установила отношения стратегического партнёрства с Узбекистаном, что сопровождалось выделением щедрого пакета экономической помощи. Во время визита в Токио в июле 2002 г. И. Каримов заявил о том, что Япония должна увеличить своё присутствие в Центральной Азии, а Узбекистан готов стать её «опорным пунктом» в регионе.⁶

После начала антитеррористической операции в Афганистане в повестке японской ОПР региону большее внимание получили вопросы безопасности и регионального взаимодействия. Япония приняла ограниченное участие в американской антитеррористической операции и взяла на себя существенную часть обязательств по восстановлению Афганистана, что нашло отражение в региональных программах взаимодействия.

Токио неоднократно подчёркивал связь между развитием Центральной Азии и стабильностью в Афганистане. В 2006 г. японский министр иностранных дел Т. Асо выдвинул концепцию «Коридора мира и стабильности», соединяющего Центральную Азию и Афганистан. В её основе лежал широкий подход к региону, подчёркивающий взаимосвязь безопасности Афганистана и Центральной Азии, открытое региональное сотрудничество, партнёрство, основанное на универсальных ценностях. Все эти принципы нашли воплощение в помощи развитию: открытость, по словам Т. Асо, демонстрировало сотрудничество Японии с другими донорами и международными организациями в регионе, а распространение «универсальных ценностей» рыночной экономики осуществлялось через семинары по линии JICA, в частности, в Узбекистане и Киргизии. По линии двусторонней ОПР финансировалось строительство дороги между Таджикистаном и Афганистаном, имеющей особое значение в свете намерения Токио наладить «южный маршрут», связывающий Центральную Азию с морем через Афганистан и Пакистан⁷.

В ноябре 2009 г. пришедшая к власти Демократическая партия Японии заявила о прекращении участия Сил самообороны в антитеррористической операции в Афганистане и предпочла сосредоточиться на финансовом вкладе в стабилизацию этой страны. В новой стратегии в отношении Афганистана и Пакистана говорилось о том, что Япония намерена помогать стабилизации Афганистана путём содействия Центральной Азии как единому

⁶ *Асахи симбун*. 30.07.2002.

⁷ Central Asia as a Corridor of Peace and Stability. *Speech by Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs at the Japan National Press Club*. 01.06.2006. [Электронный ресурс] URL: <https://www.mofa.go.jp/region/europe/speech0606.html> (accessed 20.06.2020)

целому⁸. В 2010 г. Токио объявил о предоставлении очередного пакета помощи Центральной Азии, значительная часть средств из которого должна была пойти на борьбу с терроризмом и наркотрафиком. Тогда же активизировалось японское сотрудничество с организациями ООН по проектам, связанным с Таджикистаном, в частности, в районах, граничащих с Афганистаном.

Очередной виток активности Японии в регионе во время нахождения у власти премьер-министра С. Абэ во многом связан с намерением придать импульс деятельности по экспорту инфраструктуры как средству оживления национальной экономики, а также с ответом на обнародованную Си Цзиньпином в 2013 г. китайскую концепцию «Один пояс – один путь». Японским контрпроектом можно считать выдвинутую в 2015 г. инициативу Партнёрства для качественной инфраструктуры, охватывающую страны Азии и Африки. В рамках этой инициативы предполагается увеличить на 25% объём кредитов по линии ОПР на инфраструктуру в азиатских странах, удвоить финансирование проектов с относительно высоким профилем риска⁹.

Инфраструктурная инициатива С. Абэ нашла отражение в японской стратегии в Центральной Азии. В октябре 2015 г. состоялся первый в истории визит японского лидера во все пять государств региона. В Казахстане С. Абэ выступил с речью, в которой озвучил три столпа политики в отношении региона: 1) Япония значительно увеличит присутствие в Центральной Азии. Её основными инструментами станут помощь в развитии высокотехнологичных производств и в обучении профессионалов высокого класса; 2) Япония продолжит активно участвовать в решении общих проблем региона. Посредством ДЦАЯ продолжится реализация важнейших программ развития, в первую очередь модернизации сельского хозяйства, развитие транспорта и грузоперевозок. Будет задействовано государственно-частное партнёрство для реализации планов по развитию региона. 3) Планируется углубление партнёрства на международной арене, в первую очередь в сфере ядерного нераспространения и разоружения¹⁰.

Из речи С. Абэ можно сделать вывод о том, что помощь развитию продолжит играть ключевую роль в обеспечении японского присутствия в регионе, и её распределение будет направлено на задействование японских передовых технологий, обучение персонала, способного работать с этими технологиями с тем, чтобы повысить интерес стран региона именно к Японии как экономическому партнёру. Во время визита было объявлено о подписании документов о сотрудничестве на сумму около 27 млрд долл., в том числе, значительную часть со-

⁸ Тэро но кёи ни тайкё суру тамэно син сэнряку. *Ministry of foreign affairs of Japan* [Электронный ресурс] URL: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/terro/pdfs/shinsenryaku.pdf> (accessed 20.06.2020)

⁹ Partnership for quality infrastructure: investment for Asia's future. *Ministry of economy, trade and industry*. [Электронный ресурс] URL: www.meti.go.jp/english/press/2015/0521_01.html (accessed 20.06.2020)

¹⁰ Абэ соридайдзин-но тую адзия сэйсаку супити. Речь премьер-министра Абэ о политике в отношении Центральной Азии. *Ministry of foreign affairs of Japan*. 28.10.2015. [Электронный ресурс] URL: http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ca_c/kz/page1_000148.html (accessed 20.06.2020)

ставляют проекты, финансируемые по линии ОПР. Средства в основном были направлены на модернизацию существующих и создание новых инфраструктурных объектов, в частности, в сфере энергетики и транспорта. Если в 2015 г. помощь Японии составила 152,08 млн, то есть менее 10% объёмов общего донорского содействия (1898,43 долл.), то уже в 2017 г. Японии выделила почти в полтора раза больше – 259,13 млн долл.

ОПР Японии в Центральной Азии: структура и особенности

К 2019 г. общий объём ОПР Японии региону составил порядка 567 млрд иен. Больше половины всей помощи приходится на Узбекистан (320 млрд иен), на втором месте Казахстан (115 млрд иен.). Содействие Киргизии, в среднегодовом исчислении достигающее 2 млрд иен, к 2019 г. насчитывало 83 млрд иен, в 2000-е гг. значительно увеличилась помощь Таджикистану, составляющая 43 млрд иен, ОПР Туркменистану всегда была небольшой, в 2019 г. равнялась 6,3 млрд иен¹¹. Большую часть направленных в регион средств составляют кредиты – около 413 млрд иен. Гранты составляют 95,9 млрд иен, на техническое содействие приходится порядка 58 млрд иен.

Таблица 1. Официальная помощь развитию странам Центральной Азии. Данные по состоянию на ноябрь 2019 г.

Table 1. Official development assistance to Central Asian countries. (November 2019)

Страна	Кредиты	Гранты	Техническое сотрудничество	Итого	Доля
Казахстан	95,149	6,343	13,448	114,8	20,2%
Киргизия	37	28,370	17,899	83,3	14,7%
Таджикистан	-	35,193	7,877	43,1	7,6%
Туркменистан	4,505	0,643	1,119	6,3	1,1%
Узбекистан	276,630	25,512	17,705	319,8	56%
Итого	413,284	96,061	58,048	567,3	100%

Рассчитано по данным МИД Японии. Данные в млрд иен.

В официальных документах заявлено, что Япония поддерживает усилия по укреплению государственности с целью долгосрочной стабильности и устойчивого развития в этих регионах, направленные на создание прочной основы универсальных ценностей в странах региона, таких как права человека, демократия, рыночная экономика, верховенство закона, при этом принимая во внимание широкую перспективу, включающую Афганистан, Пакистан и другие соседние государства¹². Для каждого государства разработаны индивидуальные

¹¹ Рассчитано по страновым данным МИД Японии. Ministry of foreign affairs of Japan. www.mofa.go.jp

¹² White paper on development cooperation. 2017. Ministry of foreign affairs of Japan. P. 110. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000406644.pdf> (accessed 20.06.2020)

программы помощи, с учётом местных реалий и потребностей развития, объединённые задачей налаживания экономической инфраструктуры.

В Узбекистане помощь направлена на продвижение экономического роста и корректировку разницы в развитии, восстановление сфер транспорта и энергетики. Высока доля кредитов на создание или модернизацию инфраструктуры. В Туркменистане доля проектов по линии ОПР сравнительно низкая, в основном они представлены обучающими программами по линии JICA, идёт сотрудничество по улучшению системы сейсмологического мониторинга. Содействие развитию Киргизии ставит целью поддержание управления транспортной инфраструктурой, урегулирование региональных диспропорций, реконструкцию социальной инфраструктуры. В Таджикистане приоритетными областями содействия являются сельское хозяйство и борьба с угрозами, исходящими из Афганистана.

Казахстан в 2015 г. вышел из категории реципиентов ОПР и сам стал её донором. Это единственная страна региона, отношения Японии с которой перешли из категории донор – получатель в категорию равноправного партнёрства. В связи с этим и сотрудничество по линии ОПР приобрело новый смысл: Казахстан охотно знакомится с японским опытом налаживания механизмов предоставления помощи. Япония приглашает экспертов из Казахстана для проведения консультаций в МИД и JICA. Казахстан может стать и партнёром Японии по осуществлению проектов в Центральной Азии и Афганистане. В 2015 г. лидеры двух стран пришли к договорённости о совместной реализации пилотного проекта «Содействие Казахстану в сотрудничестве с Афганистаном в области официальной помощи развитию»¹³.

Анализ распределения помощи позволяет выделить основные направления финансирования: транспортная и энергетическая инфраструктура, обучение людских ресурсов, безопасность, в том числе её социально-экономическое измерение («безопасность человека»), культурное сотрудничество.

В структуре ОПР региону преобладают льготные кредиты, которые идут на восстановление ключевых объектов **инфраструктуры** с целью преодоления географической изолированности региона, а также на реформирование устаревшей с советских времён транспортной системы реципиентов. За счёт японской ОПР были осуществлены модернизация аэропортов в Казахстане (в Нур-Султане), Киргизии («Манас»), в Узбекистане (в Самарканде, Бухаре, Ургенче), Таджикистане (Душанбе), восстановление или строительство дорожной инфраструктуры (автодороги на западе Казахстана, мост через реку Иртыш, новая железнодорожная магистраль Ташгузар – Кумкурган на юге Узбекистана, произведены электрификация участка Карши – Термез, восстановление дороги

¹³ В Токио прошли казахстанско-японские консультации по вопросам официальной помощи развитию. Постоянное представительство Республики Казахстан при отделении ООН и других международных организаций в Женеве. 9.12.2017. [Электронный ресурс] URL: mfa.gov.kz/ru/geneva/content-view (accessed 20.06.2020)

Дусти – Нижний Пяндж, связывающей Таджикистан с Афганистаном, восстановление ключевой магистрали Киргизии – дороги Бишкек – Ош, а также участков дороги Ош – Баткен – Исфана и др.).

Япония финансирует инфраструктуру и по международным каналам, через АБР, где с 1997 г. была начата программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). Программа направлена на создание шести транспортных коридоров, идущих через Центральную Азию с юга на север, от морских портов Пакистана до южной части Казахстана, и с востока на запад, от границ Китая до Закавказья, и далее в Европу.

В последнее время возросла доля кредитов на переоснащение и создание энергетической инфраструктуры в странах региона, прежде всего в Узбекистане, где осуществляется масштабный проект «ЮПИТЕР», включающий строительство Туракурганской ТЭС, модернизацию Талимарджанской ТЭС, расширение Навойской ТЭС и др.

Передача управленческого опыта и **развитие человеческих ресурсов** стали основным направлением технического сотрудничества с 1993 г., когда Япония начала командировать своих специалистов в регион, а затем и принимать у себя стажёров из Центральной Азии. Оно ставило целью содействие переходу стран региона к рыночной экономике и конкретно заключалось в создании юридических условий для деятельности предприятий, помощи в оптимизации налоговой системы, оздоровлении финансов и либерализации рынка, а также воспитании управленческих кадров, содействии реформам административных органов. За 25 лет Япония приняла у себя 9668 стажёров и командировала 2587 специалистов¹⁴.

Поскольку Япония первоначально возлагала большие надежды на Киргизию, именно там, как и в России, в 1995 г. был открыт первый Японский центр (в 2003 г. он был реорганизован). В настоящее время помимо Киргизии Японские центры (их официальное название – «совместные Центры развития человеческих ресурсов») действуют также в Узбекистане (в Ташкенте и Бухаре) и Казахстане (в Алма-Ате и Нур-Султане). В них проводятся бизнес-курсы, языковые и компьютерные занятия, а также различные мероприятия, посвящённые информационному и культурному обмену.

Особое внимание Япония уделяет переходу к рыночной экономике в Узбекистане, где со второй половины 1990-х гг. начала осуществление обучающих программ (например, проект по обучению людских ресурсов для развития рыночной экономики был реализован с марта 1997 г. по февраль 2000 г., в 2005 г. прошли семинары, направленные на содействие становлению правовой системы гражданских процессов, осуществлён проект «Поддержка вступления в ВТО»). По словам японцев, в последнее время в стране осуществляется переход

¹⁴ Кисида Ф. Дипломатическим отношения Казахстана и Японии – 25 лет. *Казинформ*. [Электронный ресурс] URL: www.inform.kz/diplomaticheskim-otnosheniyam-kazakhstan-i-yaponii-25-let_a3022210 (accessed 20.06.2020)

к более рыночно-ориентированной модели ведения бизнеса, что требует трансформации методов управления, для чего в Японском центре проводятся курсы проектного менеджмента, выпускники которых уже смогли реализовать полученные навыки на практике.

Помимо обучения на местах техническое содействие включает стажировки в рамках Программы развития человеческих ресурсов (*JDS*), с 1999 г. действующей в Узбекистане, с 2006 г. в Киргизии и с 2008 г. в Таджикистане. Она направлена на молодых госслужащих, которые получают возможность поступить в англоязычную магистратуру и докторантуру в Японии. В рамках этой программы предлагается обучение по направлениям, касающимся укрепления институциональной базы экономического развития, устойчивого промышленного развития, подъёма экономики регионов, улучшения экономической инфраструктуры, выбор программ варьируется в зависимости от страны. По японским данным, на 2016 г. в программе приняли участие почти 500 человек¹⁵. Образовательные программы являются неотъемлемой частью «мягкой силы», они способствуют формированию нового поколения прояпонски настроенной политической и деловой элиты.

В последние годы сотрудничество всё чаще включает в себя обучение узкоспециализированных кадров, например, инженеров, способных работать с японским оборудованием, с новыми технологиями. Через *JICA* осуществляются краткосрочные курсы обучения специалистов, например, в сфере внедрения возобновляемых источников энергии.

Техническое содействие в целом повышает уровень менеджмента и рабочих навыков, знакомит с японской моделью развития, создаёт возможности для более тесного взаимодействия. Узбекистан стал единственной страной Центральной Азии, с которой в 2019 г. был подписан меморандум о сотрудничестве, который позволит узбекским специалистам работать в Японии в категории «специалист с особыми навыками», принятой в результате реформы иммиграционного законодательства.

Значительный объём безвозмездного содействия направляется на обеспечение **безопасности**, однако его задачи и приоритеты со временем изменились. В 1990-е гг. такое содействие было направлено на ликвидацию ядерного оружия в Казахстане. После присоединения Казахстана к ДНЯО была создана японо-казахстанская комиссия по утилизации ядерного оружия, Япония выделила помощь в размере более 1,17 млрд иен на демонтаж ядерных арсеналов. Было предоставлено оборудование для мониторинга, система защиты ядерного

¹⁵ Developing Human Resources as a Foundation for the Market Economy First Japanese-style Business School in Uzbekistan. *Ministry of foreign affairs of Japan* [Электронный ресурс] URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000286350.pdf> (accessed 20.06.2020)

¹⁶ The project for human resource development scholarship. *JICA*. [Электронный ресурс] https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/grant_aid/c8h0vm0000ad5box-att/types_jds_01.pdf (accessed 20.06.2020)

материала для Агентства атомной энергетики и НИИ атомной энергии. Через Глобальный целевой фонд по региональному разоружению Япония оказывала финансовую поддержку переговорам о создании в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия.

С конца 1990 – начала 2000-х на первый план с точки зрения безопасности выходит Таджикистан, где в 1998 г. боевиками был убит известный японский учёный и телеведущий Ю. Акино, работавший наблюдателем в Миссии ООН по Таджикистану. После этой трагедии Япония активно включилась в содействие мирному процессу в Таджикистане, начала программу приёма стажёров, которые бы внесли вклад в дело укрепления мира и демократии в Таджикистане. Антитеррористическая операция в Афганистане естественным образом сделала соседние с ним страны объектами международного содействия обеспечению безопасности, в первые же месяцы после начала операции Таджикистану и Узбекистану была выделена экстренная помощь. В 2010-е гг. на первый план вышла тематика борьбы с терроризмом и наркотрафиком, где Япония тесно сотрудничает с Управлением ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Программой развития ООН (ПРО ООН), а также с ЕС и Россией. Через фонд УНП ООН Япония финансирует Программу подготовки афганских специалистов по борьбе с наркотиками на базе Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России в г. Домодедово. Программа действует с 2012 г., а с марта 2016 г. к ней присоединились слушатели из Центральной Азии. В перспективе Япония и Россия планируют организовать в Кабуле кинологический центр.

С обеспечением безопасности связаны и социально-экономические программы в граничащих с Афганистаном странах, поскольку Токио исходит из понимания, что содействие в сфере обеспечения «безопасности человека» будет способствовать устранению коренных причин терроризма. В сотрудничестве с ПРО ООН в 2012 г. была реализована Инициатива по сокращению бедности в Таджикистане и Афганистане, Программа содействия продовольственной безопасности для фермеров в Раштской долине. По линии УНП ООН Япония выделила Узбекистану порядка 2.5 млн долл. на программу «Борьба с наркотиками из Афганистана в Узбекистане посредством учреждения межведомственных мобильных групп»¹⁷.

Проекты, относящиеся к области «**безопасности человека**», являются основным каналом применения безвозмездной помощи. Это проекты в сфере медицины и здравоохранения, образования, культуры. Например, на эти средства были оснащены республиканская детская больница, улучшена система скорой

¹⁷ *Government of Japan provided 263 million Japanese Yens to UNODC for assisting the Uzbek Government in countering trafficking of narcotics from Afghanistan.* [Электронный ресурс] URL: <https://www.unodc.org/centralasia/en/news/government-of-japan-provided-263-million-japanese-yens-to-unodc-for-assisting-the-uzbek-government-in-countering-trafficking-of-narcotics-from-afghanistan.html> (accessed 20.06.2020)

помощи в Киргизии и др. Токио уделяет внимание решению экологических проблем Семипалатинского региона, Аральского моря и Каспийского моря.

В рамках программ безвозмездной помощи Япония стремится выбирать те проекты, которые будут иметь устойчивый характер и способствовать развитию на долгосрочной основе. Приоритет отдаётся налаживанию производственного и сервисного цикла, которые местные производители смогут поддерживать сами (Dadabaev 2016: 49). Наглядным примером является программа регионального развития «Одна деревня — один продукт» (В Центральной Азии она называется «Одно село — один продукт (ОСОП)»). Она была разработана в Японии ещё в 1980-е гг. и доказала свою эффективность, что позволило распространить её более чем на 30 развивающихся стран. Суть ОСОП состоит в том, чтобы определить характерный для данной местности продукт, который будет пользоваться наибольшей популярностью, и сосредоточить силы на его производстве. Японцы через *JICA* предлагают всевозможную поддержку: обучение, предоставление информации о технике продаж и небольшой финансовой помощи для производства такой продукции, что позволит получить прибыль и создать рабочие места. Такую модель Япония внедрила в Иссык-Кульской области Киргизии, где за 10 лет было создано 164 группы в 47 селах, а часть произведённой продукции (горный мёд, войлок) идёт на экспорт в Японию. Опыт Киргизии было решено применить при реализации программ помощи на границе Таджикистана и Афганистана. Преимуществом модели ОСОП является долгосрочный эффект, позволяющий реализовывать её даже после завершения сроков программы помощи. Таким образом, действуя на локальном уровне с помощью небольших проектов, Япония способствует улучшению ситуации с занятостью, повышению доходов местного населения и, соответственно, достижению большей социально-экономической стабильности.

Ещё одним значимым блоком безвозмездного содействия в рамках ОПР является сфера **культуры**. Помощь осуществляется по двум схемам: культурные гранты (для государственных учреждений) и культурные проекты «корни травы» «*куса-но нэ*» (для неправительственных организаций). Культурное содействие, с одной стороны, направлено на поддержание объектов культуры и искусства, связанных с Японией, а с другой стороны, является частью усилий по формированию позитивного имиджа, распространению японского языка и культуры. Например, безвозмездная помощь включает предоставление оборудования для учреждений, где изучается японский язык. За счёт грантов осуществлялась поставка оборудования для музея древностей Таджикистана, а также оснащение театра им. А. Навои в Узбекистане, построенного японскими военнопленными. Япония намерена оказать поддержку казахстанскому проекту создания центра для консервации и реставрации важных культурных ценностей Центральной Азии в Национальном музее Астаны.

Токио осуществляет содействие в культурной сфере и по международным каналам. Япония является одним из крупнейших доноров ЮНЕСКО и

имеет в этой организации значительный вес, позволяющий влиять на принятие решений. Через целевые фонды, а также через Японский консорциум по международному сотрудничеству в области сохранения культурного наследия (включающий государственные структуры, университеты, НПО и др.) Япония спонсирует проекты по сохранению исторических объектов, расположенных вдоль маршрутов Великого Шёлкового пути. Целевым фондом ЮНЕСКО при участии Японии были реализованы проекты по восстановлению и консервации древних памятников Фаяз-тепа в Узбекистане (2000-2006), Отрар Тобе в Казахстане (2001-2005), Красная речка, Ак-Бешим, Бурана в Киргизии (2003-2006), руин Аджина-тепе в Таджикистане (2005-2008). С 2011 г. Япония осуществляет в ЮНЕСКО «Проект по поддержке всемирного наследия Шёлкового пути». Одним из его достижений стало внесение в список Всемирного культурного наследия в 2014 г. объектов «Коридора Шёлкового пути Чанъань – Тяньшань».

Оценки японской ОНР Центральной Азии

Многие исследователи отмечают, что хотя Центральная Азия является объектом помощи почти всех традиционных (то есть входящих в Комитет по содействию развитию ОЭСР) и новых доноров, роль большинства игроков остаётся номинальной. Япония наряду с США, Германией, Швейцарией и Великобританией относится к числу традиционных доноров, которые обладают определённым влиянием, к ним прислушиваются правительственные структуры центральноазиатских стран при разработке и реализации национальных программ развития (Сергеев, Казанцев, Бартенев 2013: 17). Япония на протяжении почти 30 лет сохраняет ведущие позиции среди доноров Центральной Азии, хотя в последние годы наблюдается ситуация, когда доля «традиционных доноров» снижается на фоне возросшей активности «новых доноров», таких как Россия, Китай, Турция, арабские страны (Барановский, Квашнин, Тоганова 2018: 187-188).

О результативности японского содействия можно судить по восприятию Японии в регионе. Согласно опросам общественного мнения, проведённым в 2015 г. и 2016 г., Япония два года подряд занимала второе место (14%) как страна, заслуживающая доверия, уступая лишь России (63%), но опережая Китай и Корею (по 3%). При этом Япония была упомянута третьим по важности партнёром (23% респондентов) после России (75%) и Китая (35%)¹⁸. Большинство участников опроса положительно отнеслись к продвижению японских предприятий в регионе. Для Японии такие показатели означают, что, несмотря на высокий уровень экономической взаимосвязи с Китаем, страны региона видят в Японии привлекательную альтернативу. Китайская экспансия зачастую вызывает у них опасения и противодействие, в то время как Япония, которая гораздо

¹⁸ Opinion poll: image of Japan in the Central Asia region. *Ministry of foreign affairs of Japan* 15.04.2015. [Электронный ресурс] URL: https://www.mofa.go.jp/press/release4e_000718.html (accessed 20.06.2020)

меньше по территории и населению, находящаяся в относительном отдалении от них, не представляет угрозу. В качестве конкурентных преимуществ перед Китаем Япония выдвигает на первый план качество, внимание к вопросам окружающей среды, обучение местных кадров. Япония могла бы помочь странам региона преодолеть сырьевой характер экономики и выйти на более высокий уровень технологического развития.

Японская помощь в сфере инфраструктуры изначально была направлена на разблокирование региона и преодоление его зависимости от России. Модернизация оставшейся с советских времён железнодорожной инфраструктуры позволила странам региона увеличить объёмы грузопотоков, улучшить возможности внутрирегиональной торговли и транзитных перевозок. Были восстановлены как ключевые магистрали, так и пограничные участки дорог, позволяющие наладить более эффективное сообщение с Афганистаном, где Япония также активно восстанавливает дороги, в том числе маршрут, связывающий его с Пакистаном. Всё это способствует росту потенциала самостоятельного развития стран региона, их вовлечению в международное разделение труда, а также позволяет приблизиться к решению задачи интеграции Афганистана в мировую экономику.

Повышение уровня взаимосвязанности между самими странами региона при японском участии должно способствовать формированию единого экономического пространства в Центральной Азии. С начала 2000-х гг. Япония рассчитывала наладить сотрудничество с Центральной Азией как с единым целым, по модели «АСЕАН плюс Япония», однако сделать это оказалось не так просто из-за противоречий между странами региона, поэтому пока Япония вынуждена ограничиваться отдельными направлениями сотрудничества, которые могли бы вовлечь все страны региона. Среди таких направлений, согласованных на площадке ДЦАЯ – логистика и транспорт, сельское хозяйство, туризм.

ОПР обеспечивает лояльность в странах-реципиентах по отношению к японским компаниям, которые занимаются проектами по строительству и модернизации в рамках выделяемых правительством льготных кредитов. Она стимулирует активность японского бизнеса, довольно осторожно относящегося к Центральной Азии. Зачастую японские компании стремятся избежать потерь и вкладывают свои средства только в те инвестиционные проекты, которые поддерживаются японской ОПР (Милеев 2008: 525). Содействие со стороны японских или международных организаций, работающих в регионе, является неотъемлемым условием продвижения на рынки центральноазиатских стран.

Несмотря на заметное присутствие как донора, Япония не входит в число основных торговых партнёров Центральной Азии. Достаточно скромным остаётся и показатель японских капиталовложений в экономику региона. Опросы общественного мнения показывают, что Япония является желательным инвестором как страна с высоким уровнем технологического развития, низким уровнем коррупции, приверженностью демократическими ценностями. В Цен-

тральной Азии довольно высок уровень ожиданий относительно развития бизнеса с Японией, однако они автоматически не транслируются в создание деловых возможностей, поскольку в этих странах отсутствует необходимый инвестиционный климат, который привлёк бы японский бизнес.

Вместе с помощью Япония предлагает странам региона модель развития. Бывший министр иностранных дел Т. Асо резюмировал её сущность как «мир и счастье через экономическое процветание и демократию»¹⁹, подчёркивая, что Япония может служить примером того, как экономическое развитие привело к укреплению демократии. И. Каримов и Н. Назарбаев неоднократно называли Японию образцом для подражания как страну, построившую у себя демократию с восточной спецификой и при этом добившуюся впечатляющих экономических успехов.

Помимо экономической составляющей ОПР направлена и на достижение политических целей. Сочетание содействия в решении социально-экономических проблем и борьба с угрозами распространения терроризма и наркотиков, деятельность в сфере ядерного разоружения демонстрируют вклад Японии в обеспечение безопасности в рамках конституции, запрещающей применение военной силы. В свою очередь Япония ожидает от стран региона поддержки своих глобальных инициатив, например, в сфере разоружения, охраны окружающей среды, безопасности человека, а также позиции по региональным проблемам, например, в отношении ракетно-ядерной программы КНДР или критики попыток нарушения статус-кво (в японском внешнеполитическом лексиконе такие формулировки нередко имеют антикитайский подтекст). Немаловажным фактором является поддержка странами региона японской кандидатуры в постоянные члены СБ ООН.

ОПР в сфере культуры важна для Японии, потому что символизирует её вклад в международное культурное сотрудничество, что является частью её ооновской дипломатии, и одновременно позволяет официально закрепить её причастность к историческому ВШП не только как щедрого донора, но и как конечной точки его маршрута²⁰. В речи, посвящённой евразийской дипломатии 1997 г., Р. Хасимото отмечал, что в Японии существует «ностальгия по отношению к региону, идущая от славных времён Шёлкового пути»²¹. Ещё с 1960-х гг. японские учёные участвовали в экспедициях по изучению памятников буддизма. Наиболее активно взаимодействуют учёные Японии и Узбекистана, работа-

¹⁹ Central Asia as a Corridor of Peace and Stability. Speech by Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs at the Japan National Press Club. *Ministry of foreign affairs of Japan* June 1. 2006. [Электронный ресурс] URL: <http://www.mofa.go.jp/region/europe/speech0606.html> (accessed 20.06.2020)

²⁰ Kazuya Yamauchi. Japan's contribution to the inscription of the Silk Roads on the World Heritage List. *Japan Consortium for international cooperation in cultural heritage*. P.14. The Silk Roads as a world heritage site. [Электронный ресурс] URL: https://www.jcic-heritage.jp/wp-content/uploads/2016/11/silkroadreport_en.pdf (accessed 20.06.2020)

²¹ Address by Prime Minister Ryutaro Hashimoto to the Japan Association of Corporate Executives. 24 July 1997. *Ministry of foreign affairs of Japan*. [Электронный ресурс] URL: <http://www.kantei.go.jp/foreign/0731douyukai.html> (accessed 20.06.2020)

ющие над теорией взаимовлияния и синтеза древних цивилизаций и религий двух стран²². Существует Ассоциация дружбы между древней буддийской столицей Нара и городом Термез, центром буддизма эпохи Кушанского царства, а в рамках юбилейных торжеств, посвящённых 1300-летию г. Нара, в Японии при поддержке МИД были проведены мероприятия, посвящённые наследию Шёлкового пути, в том числе крупный симпозиум «Древние цивилизации и религии Узбекистана: в поисках истоков культуры Японии».

Об особом отношении к памятникам буддизма на Шёлковом пути свидетельствует и активность, которую Япония развила в 2001 г., пытаясь предотвратить разрушение статуй Будды в Бамиане. Официальная делегация, состоящая из членов правящей партии, посетила Афганистан, а странам Персидского залива были направлены письма с просьбой помочь убедить талибов не разрушать статуи. Япония даже предложила укрыть их или же разобрать и вывезти из страны. После того как боевики все-таки разрушили две гигантские статуи Будды, японцы прекратили контакты с движением «Талибан», которое раньше поддерживали, поскольку стремились выполнять посредническую роль в содействии процессу национального примирения. Японские дипломаты по сей день подчёркивают роль Центральной Азии в распространении буддизма, поскольку «рассказать историю Японии без упоминания культуры и знаний, переживших по Шелковому пути, невозможно»²³. При этом в Токио проводят аналогии между ВШП и нынешней Центральной Азией как новым коридором в Евразии, где Япония оказывает содействие развитию и взаимосвязанности.

В то же время критическая оценка позволяет говорить о том, что далеко не всегда ОПР достигает своих целей, существуют и проблемы, как напрямую влияющие на эффективность помощи, так и связанные с репутационными издержками. Например, не оправдалась существовавшая в начале 1990-х гг. идея с помощью ОПР сделать из Киргизии образец успешной экономики, развивающейся по японской модели, поскольку потенциала Киргизии оказалось недостаточно для реализации такого сценария, а руководство страны не всегда прислушивалось к японским рекомендациям в сфере управления и экономики.

Актуальной является проблема поддержания инфраструктуры, выстроенной на японские средства. Например, на обслуживание подвешенного моста, построенного японцами через реку Иртыш, местные власти выделяют всего 3 млн тенге, которых хватает только на благоустройство переправы, в то время как в Японии на обслуживание подобных сооружений выделяются суммы, эквивалентные 2-3 млрд тенге²⁴. Нередки случаи, когда предоставленная японцами

²² Узбекские и японские ученые создадут научное общество. *Газета.uz*. [Электронный ресурс] URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2010/02/28/japan/> (accessed 20.06.2020)

²³ Глава МИД Японии рассказал о перспективах сотрудничества Японии со странами Центральной Азии. *Ministry of foreign affairs of Japan* [Электронный ресурс] URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000494314.pdf> (accessed 20.06.2020)

²⁴ В Семее японцы осмотрели ржавеющий подвешенный мост. *Tengrinews*. 16.06.2012. [Электронный ресурс] URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/foto-v-semee-yapontsi-osmotreli-rjaveyuschiy-podvesnoy-most-215987/ (accessed 20.06.2020)

помощь не соответствовала местным реалиям и оказывалась скорее в тягость получателям. Так, например, фермеры, получившие дорогостоящую японскую технику, с одной стороны, признают её значительное превосходство над произведённой в СНГ, но, с другой стороны, предпочли бы использовать последнюю, потому что она им знакома, её проще чинить самим, и запасные детали к ней обойдутся дешевле. Бывали и случаи, когда закупленные по программе помощи школам компьютеры использовались только для набора текстов, потому что в школах был слишком дорогой интернет (Dadabaev 2016: 50-51).

Ещё одной проблемой является контроль над целевым использованием средств. Так, в апреле 2014 г. в СМИ просочилась информация о том, что в ряде стран, включая Узбекистан, в период с 2009 г. по 2014 г. порядка 780 тыс. долл. было потрачено на взятки чиновникам при реализации проектов²⁵. По информации СМИ, по линии ОПР были проведены и средства, которые японское правительство выделило в качестве выкупа террористам, захватившим в заложники японских геологов в Киргизии в 1999 г. Около 3 млн долл. были наличными переданы правительству Киргизии якобы для выплаты боевикам, однако до боевиков так и не дошли, вероятно, осев в карманах чиновников администрации Акаева²⁶. Существование таких проблем требует более серьёзного изучения условий в странах-реципиентах, учёта местных реалий. Кроме того, актуальной является задача обеспечения прозрачности использования средств и контроля над фондами в странах с повышенной коррупционной составляющей.

Японское содействие развитию Центральной Азии на протяжении почти 30 лет не теряет своего значения как основного инструмента обеспечения присутствия в регионе. В процессе исследования удалось подтвердить гипотезу о том, что в ОПР отражён комплексный характер внешней политики Японии, сочетающей стратегию, основанную на национальных интересах, стремлении проводить в жизнь либеральные ценности, а также придающей особое значение общей азиатской идентичности со странами региона.

На примере ОПР региону удалось проследить стратегию Японии в регионе, которая первоначально заключалась в том, чтобы использовать Центральную Азию для реализации доминирующей в начале 1990-х в японской внешней политике либеральной повестки дня, сделать её образцовым примером следования японской модели развития и демократизации. Во второй половине 1990-х стратегия приобрела более выраженный реализм, что привело к переориентации ОПР на более перспективные с точки зрения ресурсов и геополитического влияния страны. В настоящее время в ней можно проследить элементы геополитического соперничества Японии с Китаем, приобретающего глобальный характер.

²⁵ *Japan setting up anti-bribery mechanism for aid program*. 3.06.2014. Devex. [Электронный ресурс] URL: <https://www.devex.com/news/japan-setting-up-anti-bribery-mechanism-for-aid-program-83616> (accessed 20.06.2020)

²⁶ *Japan paid \$3 million in '99 Kyrgyz hostage crisis*. *The Japan Times*. [Электронный ресурс] URL: <https://www.japantimes.co.jp/news/2005/04/10/national/japan-paid-3-million-in-99-kyrgyz-hostage-crisis/#.XtYqYG5uLIU> (accessed 20.06.2020)

Анализ количественного и качественного изменения ОПР позволяет проследить её связь с национальными интересами Японии. В сфере экономики они заключаются в получении доступа к природным ресурсам, Центральная Азия представляет для Японии интерес как источник энергоресурсов, урана, редкоземельных металлов. Казахстан и Узбекистан являются лидерами по получению кредитов по линии ОПР. Японские компании представлены в нефтехимической и газохимической промышленности, в строительстве, автомобильной промышленности, перспективным является сотрудничество в сфере сельского хозяйства, налаживание туризма. Перспективы расширения процессов евразийской интеграции, включающих Центральную Азию, могут повысить интерес к региону как рынку сбыта японской продукции.

В сфере политики Япония стремится к укреплению позиций в регионе, являющемся сферой влияния России и Китая. Она заинтересована в поддержке своей кандидатуры в постоянные члены СБ ООН, а также по актуальным международным проблемам. Соперничество с Китаем нашло отражение в инфраструктурных инициативах Японии, большая часть которых финансируется через механизм содействия развитию. В то же время любые инициативы, способствующие интеграции в регионе, выгодны Японии, поскольку позволят ей более эффективно взаимодействовать с регионом как с единым целым. На политику содействия Центральной Азии влияет и американский фактор, что нашло отражение как в отдельных инициативах (например, сближении с Узбекистаном в 2002 г.), так и в долгосрочных программах – помощи в создании «южного маршрута» из Центральной Азии через Афганистан и Пакистан к морю, а также вниманию к безопасности районов, прилегающих к Афганистану.

В то же время исследование ОПР только с точки зрения реализма не в полной мере объясняет мотивацию Японии, которая, несмотря на большие объёмы помощи, не входит в число приоритетных торговых и инвестиционных партнёров стран Центральной Азии. Не стремится она и бросать вызов России и Китаю в регионе (концепция Дуги свободы и процветания, которая многими была воспринята как направленная против обеих стран, довольно скоро ушла из внешнеполитического лексикона).

Япония придаёт значение содействию переходу к рыночной экономике и демократии. С самого начала помощи региону внимание Японии было обращено на страны, проявляющие интерес к её модели развития демократии с восточной спецификой, предлагающей мягкий вариант либерализации экономики (например, Киргизию, Узбекистан).

Содействие в сфере безопасности на протяжении многих лет является неотъемлемой частью ОПР региону. В 1990-е гг. оно в основном было связано с задачей ядерного разоружения, в 2000-е гг. в повестке дня появились вопросы содействия восстановлению Таджикистана, а после начала участия Японии в восстановлении Афганистана на первый план вышли задачи борьбы с терроризмом и распространением наркотиков. Борьбу с этими явлениями Япония

ведёт не только путём содействия структурам, отвечающим за безопасность, но и реализуя социальные проекты в сфере «безопасности человека». Сотрудничество в сфере безопасности также является одной из сфер взаимодействия как с международными институтами, так и с другими игроками (ЕС, ОБСЕ, Россией).

Анализ ОПР позволяет выделить её особое измерение, которое находит воплощение не только в распространении японской культуры, но и во внимании к общим страницам истории – пребыванию японских военнопленных на территории Центральной Азии и к буддийскому наследию региона. Обращение к буддийским корням позволяет подчеркнуть особые отношения между Японией и регионом, обосновать её причастность к Великому шёлковому пути, а также является важным направлением вклада Японии в международное культурное сотрудничество по линии ООН.

Можно сделать вывод о том, что ОПР помогла Японии добиться впечатляющих результатов с точки зрения создания репутации в регионе и в мире. В то же время нельзя сказать, что благожелательное отношение к Японии и её бизнесменам транслируется в масштабное продвижение японских компаний на местных рынках. В политическом плане Япония прочно удерживает позиции дружественного государства, способного вести диалог с демократическими и авторитарными режимами и не стремящегося участвовать в Большой игре, уделяющего внимание социально-экономическим нуждам региона и сохранению его культурного наследия.

Об авторе:

Ольга Алексеевна Добринская – кандидат исторических наук, старший преподаватель Дипломатической академии МИД России. Москва. Ул.Остоженка, д.53/2. Научный сотрудник Института востоковедения РАН, ул.Рождественка, д.12. E-mail: doa_78@mail.ru

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: February 15, 2020
Accepted: April 15, 2020

Official Development Assistance in Japan's Strategy in Central Asia

O.A. Dobrinskaya
DOI 10.24833/2071-8160-2020-3-72-86-111

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences

Abstract: The article analyzes the official development aid (ODA) as a tool for ensuring Japan's interests in Central Asia. The author puts forward an idea that ODA reflects the complex nature of Japan's foreign policy which is a combination of a strategies based on national interests, efforts at implementation of liberal values and seeking common Asian identity. The research starts from the brief overview of history of the ODA and then proceeds to the coverage of Japan's ODA towards Central Asia to demonstrate how the evolution of Japan's political priorities manifested itself in the country's assistance policy. The author uses quantitative and qualitative analysis of ODA to Central Asia as well as content analysis of the key documents on diplomacy and ODA. The research then focuses on the main directions of assistance and studies how they relate to Japan's foreign policy goals. Further attention is given to the role Japan plays in the region, by assessing her position among the main donors of Central Asia as well as the significance of its aid from the point of view of economic development of the region, ODA's security role and Japan's efforts at preserving the cultural heritage of the region. The author comes to the conclusion that realism-based objectives such as getting access to the natural resources of the region, securing its geopolitical stance in the heart of Eurasia and ensuring the support for Japan's bid to the UN Security Council seat by five Central Asian states dominate Japan's ODA policy. It is also influenced by external factors, such as US-Japan military alliance and Japan's geopolitical rivalry with China. At the same time, much of Japan's efforts are directed at liberal goals such as promoting democracy in the region with Japan being a role model for democratization, supporting modernization and market economy. Assisting economic development and helping settle security issues with an emphasis on human security projects demonstrate not only Japan's desire to boost its positive image in the region but also enhance its international reputation and its vision of Central Asia as a ground for cooperation with other countries. The author comes to the conclusion that cultural ODA is directed at objects related to shared history, mainly at preservation of the Buddhist heritage which Japan sees as a foundation for common identity and which underlies its connections to the Silk Road.

Key words: ODA, soft power, infrastructure, Japan, Central Asia, Shinzo Abe

About the author:

Olga Alekseyevna Dobrinskaya – Candidate of Historical Sciences, senior lecturer at the Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry. Moscow. 53/2 Ostozhenka street. Research fellow Of the Institute of Oriental studies of the Russian Academy of Sciences, 12 Rozhdestvenka street. E-mail: doa_78@mail.ru

Conflict of interests: The author declares absence of conflict of interests.

References:

- Dadabaev T. 2016. *Japan in Central Asia: Strategies, Initiatives, and Neighboring Powers*. Palgrave MacMillan: London.
- Hook G., Gibson J., Hughes Ch., Dobson H. 2012. *Japan's International Relations*. Third edition. London and New York: Routledge.
- Hook S., Zhang G. 1998. Japan's Aid Policy Since the Cold War: Rhetoric and Reality. *Asian Survey*. 38(11). P.1051-1066.
- Watanabe K. 1995. Japan and the New Central Asia. *The new Central Asia in search of stability. A report to the trilateral commission*. 183 p.

Baranovskij V.G., Kvashnin Yu.D. Toganova N.V. 2018. *Sodejstvie mezhdunarodnomu razvitiyu kak instrument vneshnej politiki: zarubezhny'j opyt* [International Development Assistance as Foreign Policy Tool: Foreign Experience]. Moscow: IMEMO. 247 p. (In Russian)

Dobrinskaya O.A. 2015. Osobennosti «myagkoj sily» Yaponii v stranax Central'noj Azii. Yaponiya [Characteristics of Japan's soft power in Central Asian countries]. *Yaponia Ezhegodnik*. P. 36-56. (In Russian)

Dobrinskaya O.A. 2018. O nekotoryh aspektah evolucii vneshney politiki Yaponii [On Some Aspects of Evolution of Japan's Foreign Policy]. *Japanese Studies in Russia*. 2. P. 23-37. DOI: 10.24411/2500-2872-2018-10009 (In Russian)

Kovrigin E.B. 2014. Yaponiya – ASEAN: e`volyuciya oficial'noj pomoshhi razvitiyu [Japan – ASEAN: Evolution of Official Development Aid]. *Prostranstvennaya e`konomika*. №2. P. 40-74. (In Russian)

Lebedeva I.P. 2013. Rol` Yaponii v e`konomicheskom razvitii stran Vostochnoj Azii. *Yaponiya v Azii: parametry` sotrudnichestva* [Japan's Role in Economic Development of East Asian Countries]. Moscow. Japan in Asia: parameters of cooperation. P. 96-121. (In Russian)

Mileev D.A. 2008. Vneshnyaya politika Yaponii v Central'noj Azii. Pod red. U.Z. Sharipova, A. M.Xazanova, M.I. Krupyanko, D.A. Mileeva. *Strany` SNG v sisteme mezhdunarodny`x otnoshenij* [CIS countries in the international relations system]. Moscow: In-t Vostokovedeniya RAN. (In Russian)

Pavlenko O.V. 2015. Konstruktivistskij podhod k issledovaniyu mezhdunarodnyh otnoshenij: vozmozhnosti i predely [Constructivist Approach to the International Relations Study: Possibilities and Limits]. *Vestnik RGGU*. P. 54-67. (In Russian)

Sergeev V.M., Kazancev A.A., Bartenev V.I. 2013. Sodejstvie razvitiyu gosudarstv Central'noj Azii: strategicheskie gorizonty` rossijskogo uchastiya [Development Cooperation towards Central Asian Countries: Strategic Horizons of Russia's Participation]. *Rabochaya tetrad` RSM*. Moscow. 90. (In Russian)

Voda K.R., Fedorovskij A.N. 2016. Pomoshh` razvitiyu vo vneshnej strategii Kitaya, Respubliki Koreya i Yaponii [Development Aid in Foreign Policy Strategy of China, Republic of Korea and Japan.]. *ME`iMO*. №12. P. 82-91. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-12-82-91 (In Russian)

Литература на русском языке

Барановский В.Г., Квашнин Ю.Д., Тоганова Н.В. 2018. *Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт*. Москва: ИМЭМО. 247 стр.

Вода К.Р., Федоровский А.Н. 2016. Помощь развитию во внешней стратегии Китая, Республики Корея и Японии. *МЭиМО*. №12. С. 82-91. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-12-82-91

Добринская О.А. 2015. Особенности «мягкой силы» Японии в странах Центральной Азии. *Япония. Ежегодник*. С. 36-56.

Добринская О.А. 2018. О некоторых аспектах эволюции внешней политики Японии. *Японские исследования*. №2. С. 23-37. DOI: 10.24411/2500-2872-2018-10009

Ковригин Е.Б. 2014. Япония – АСЕАН: эволюция официальной помощи развитию. *Пространственная экономика*. №2. С.40-74.

Лебедева И.П. 2013. Роль Японии в экономическом развитии стран Восточной Азии. *Япония в Азии: параметры сотрудничества*. Москва: Ин-т Востоковедения РАН. С. 96-121.

Милеев Д.А. 2008. Внешняя политика Японии в Центральной Азии. Под ред. У.З. Шарипова, А. М.Хазанова, М.И. Крупянко, Д.А. Милеева. *Страны СНГ в системе международных отношений*. Москва: Ин-т Востоковедения РАН.

Павленко О.В. 2015. Конструктивистский подход к исследованию международных отношений: возможности и пределы. *Вестник РГГУ*. С.53-67.

Сергеев В.М., Казанцев А.А., Бартнев В.И. 2013. Содействие развитию государств Центральной Азии: стратегические горизонты российского участия. *Рабочая тетрадь РСМД*. Москва: РСМД. 90 с.