

А.Т. Мухаметрахимова

ЗА И ПРОТИВ ЯПОНСКОЙ ОПР: ПРИСУТСТВИЕ В ЦА

С внешнеэкономической линией Японии, равно как и с положением в национальной экономике тесно связана такая сфера, как японская ОПР или Официальная Помощь Развитию. Для начала хотелось бы разобраться в том, что такое ОПР? Около 80% населения живет в развивающихся странах. Эти страны сталкиваются со множеством проблем, среди которых резкий рост населения, нищета, неразвитость системы здравоохранения, ухудшение окружающей среды. Для того, чтобы помочь развивающимся странам в решении экологических и прочих проблем, по своему масштабу переходящие национальные границы, мировое сообщество, объединив усилия, осуществляет международное сотрудничество. Международное сообщество в его современной форме отсчитывает свою историю с “Плана Маршала”, представлявшему собой американскую помощь для восстановления Европы, изнуренной второй мировой войной /1/. Сама Япония, являющаяся сейчас одной из крупнейших стран-доноров, получала в период послевоенного восстановления разнообразную материальную и денежную помощь: из стран Северной и Южной Америки шли товары по линии Агенства помощи Азии (LARA), американская неправительственная организация CARE присылала одежду и медикаменты, ЮНИСЕФ – молоко и одежду, а за счет средств фонда ГАРИОА предоставлялось продовольствие и удобрения, а также стипендии для японских студентов, обучавшихся за рубежом. Фундамент сегодняшнего благосостояния Японии был отчасти во многом заложен благодаря кредитам Всемирного банка на развитие экономической инфраструктуры, за счет которых, в частности, была построена железная дорога для скоростного суперэкспресса “Шинкансэн”, 4-я плотина Куробэ, скоростные автомагистрали Томэй и Мэйшин. Погашение долгов Всемирному банку по этим кредитам завершилось не так давно – в 1990 г. /2/.

История Японии как страны-донора берет свое начало с 1954 г. В этом году Япония присоединилась к “Плану Коломбо”, разработанному в целях содействия социально-экономическому развитию азиатских стран, и стала осуществлять техническое сотрудничество на межправительственной основе. Вступив в 1964 г. в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Япония приняла на себя статус развитой страны и начала наращивать объем экономического сотрудничества с

развивающимися странами. В результате, размер бюджета, выделяемого Японией на ОПР ежегодно возрастал, и в 1989 г. Япония стала крупнейшим в мире донором ОПР, постоянно оставаясь таковым и до настоящего момента (за исключением 1990 г.). В 1992 г. правительство Японии приняло “Хартию официальной помощи развитию” или “Хартия ОПР”. Это было сделано с целью углубить общественное понимание сущности ОПР как внутри страны, так и за рубежом и повысить таким образом ее эффективность. “Хартия ОПР” определяет миссию, принципы и приоритеты помощи.

Таким образом, ОПР или Официальной Помощью Развитию называется предоставление правительствами стран-доноров финансовых средств и технического содействия развивающимся странам для решения стоящих перед ними проблем. В соответствии с положениями Комитета содействия развитию (КСР), ОПР определяется как помощь, отвечающая трем следующим требованиям:

1 Помощь должна предоставляться развивающейся стране или международной организации со стороны правительства или государственного агентства-исполнителя страны-донора;

2 Основной целью помощи должно быть содействие экономическому росту и повышению благосостояния развивающейся страны-получателя;

3 В случае предоставления займа грант-элемент должен быть не ниже 25% (грант-элемент – это показатель степени льготности займа, для безвозмездной помощи он составляет 100%);

ОПР Японии осуществляется в форме двусторонней помощи – гранты и кредиты – предоставляемой непосредственно развивающимся странам, и в форме подписки на капитал и взносов в международные организации. Двусторонняя помощь делится на безвозмездную («гранты»), в связи с получением которой развивающаяся страна не несет обязательств по погашению долга, и так называемые «йеновые займы», по которым происходит предоставление в кредит денежных средств на льготных условиях (по низкой процентной ставке и с длительным периодом погашения). «Гранты», в свою очередь, подразделяются на «техническое сотрудничество», направленное на подготовку кадров и передачу технологий, и безвозмездную финансовую помощь, включающую продовольственную помощь, безвозмездную помощь в области культуры, экстренную безвозмездную

помощь и т.д. Несмотря на небольшое сокращение бюджета японской ОПР в 1998 г., в целом он демонстрирует ежегодный рост. До недавнего времени ОПР являлась наиболее мощным инструментом японской внешней политики. На протяжении последних 10 лет (с 1991 г.) Токио является лидером по объемам ОПР (в бюджете 2000 г. она составила около 1 млрд. долл.). Значение ОПР для японской дипломатии трудно переоценить. Программы помощи помогли Японии существенно улучшить свой имидж среди государств мира, расширить потребительский спрос в экономиках стран-реципиентов, которые затем стали выгодными рынками и местом масштабных инвестиций для японских компаний.

В последнее время Япония с помощью ОПР решала такие ключевые задачи, как предотвращение и урегулирование конфликтов, обеспечение безопасности морских путей, помощь Афганистану и соседним с ним странам. Однако в последнее время становится все труднее убеждать японское общественное мнение, что средства должны быть выделены «кому-то там за рубежом» в то время, когда деньги могли бы быть направлены на решение острых внутренних экономических проблем. Дело в том, что оказывая помощь посредством ОПР Япония распоряжается деньгами японских налогоплательщиков. Кроме того, участились случаи неэффективного расходования японских средств, вплоть до откровенных провалов разработанных программ. После острой и продолжительной дискуссии в парламенте в конце 2000 – начале 2001 гг. правительству удалось убедить законодателей не осуществлять масштабных сокращений объемов помощи. Однако на определенное снижение все же пришлось пойти – статьи ОПР были урезаны в бюджетах 2001 и 2002 г. на 3 и 10 % соответственно. В обмен на сохранение объемов помощи правительству пришлось пойти на реформу ОПР. Она заключается не столько в сокращении сумм, сколько в совершенствовании практики ее предоставления. Было решено поменять направленность ОПР с создания инфраструктуры (строительство дорог, мостов, портовых сооружений и т.д.), о чем многие развивающиеся страны уже в состоянии позаботиться сами, на гуманитарно-социальную сферу: искоренение бедности, подготовку кадров, помощь в области здравоохранения, передачу современных технологий, в решении экологических проблем, содействие интеграции стран-реципиентов в мировую экономику /3/.

Начиная с первой половины 90-х годов, международная помощь странам развивающегося

мира находилась под огнем острой критики внутри государств-доноров. Позиции противников ОПР четко отразил один американский обозреватель: «Наступило время признать, что международная помощь в действительности обернулась международным расточительством». Перемены в общественном мнении отражает феномен так называемого «утомления помощи», который в последнее время наблюдается повсеместно в развитых государствах-донорах. В их глазах помощь эта быстро теряет смысл и привлекательность по ряду причин. Во-первых, немало стран, например в Восточной Азии, по экономическим критериям вышли за рамки категории «развивающихся». Во-вторых, та часть трансферы, которая предназначалась для борьбы с международным коммунизмом, оказалась как бы лишней после окончания «холодной войны». В-третьих, опыт 90-х годов показал, что ОПР чем дальше, тем больше, не гарантирует политическое «послушание» стран-реципиентов. Наконец, противники «ухаживания» за «третьим миром» стали с особой энергией подчеркивать то обстоятельство (раньше его старались не замечать), что ОПР не попадает в руки бедных, для которых она по идее предназначалась. Япония, являющаяся главным поставщиком помощи в мире, противилась «утомлению» дольше, чем западноевропейские и североамериканские державы, несмотря на то, что все 90-е годы она провела под знаком экономического спада. В конце 2000 – начале 2001 гг. «утомление от помощи» проявилось и в Японии. При составлении бюджета 2001 финансового года в руководстве страны развернулась борьба вокруг объема помощи. Делая упор на «критическую ситуацию со сбором налогов», один из ведущих деятелей ЛДПЯ С.Камэй потребовал сокращения ОПР на целых 30% по сравнению с предшествующим годом. Отказаться от такого радикального шага Японию призвали генеральный секретарь К.Аннан, президент Всемирного банка Дж.Вулфенсон. Против сокращения выступил и японский МИД. Большинство исследователей, включая Д.Арасэ, которому довелось непосредственно работать в японских плановых органах, согласны в том, что финансовые потоки по государственной линии из Токио, как и из других столиц «семерки», будут постепенно играть все меньшую роль в сотрудничестве с развивающимися странами, уступая место частным инвестициям. Будущее японской ОПР вряд ли радужно, но в настоящий момент игнорировать ее значение еще очень преждевременно /4/.

Как показывает нынешняя ситуация, страной восходящего солнца движет не только

экономический интерес, на самом деле Япония стремится к политической самостоятельности. В 90-е годы во внешнеполитическом курсе Японии появились изменения, которые могут быть ответом на такие вопросы, как «Является ли Япония, которая обладает вторым экономическим потенциалом в мире после США, сверхдержавой?» или «Будет ли Япония в XXI в. играть самостоятельную роль в не зависимости от Америки?».

В настоящее время Япония гордится своим положением в мире в качестве второй по масштабу экономической державы. Однако благосостояние страны не было достигнуто ею в одиночку. Япония, с её скудными природными ресурсами, импортирует различное сырье и материалы из развивающихся стран. Поэтому стабильное положение этих стран непосредственно связано со стабильностью в Японии, и в конечном итоге, во всем мире. Осуществление Японией международного сотрудничества является одной из ее обязанностей в качестве члена мирового сообщества /5/.

На данный момент ОПР приобрела для Японии намного большее значение, чем просто оказываемая помощь. Для самой Японии ОПР ассоциируется с обретением и сохранением влияния в развивающихся регионах мира. А.Рикс, австралийский специалист по этим вопросам, писал, что японская помощь является единственным оружием против развивающихся стран. Конечно, поставленная цель достигалась не всегда и не везде, но можно с ответственностью утверждать, что, во-первых, получатели японской помощи не могли выражать антияпонских настроений в принципе, потому, что потоки помощи из Токио породили во всем мире стремление подражать и добиться таких же экономических высот как и Япония. Во-вторых, они поддерживают желание Японии стать постоянным членом Совета Безопасности ООН.

Однако в то же время трудно сказать, что ОПР помогла Японии завоевать всеобщее уважение и любовь. Так, многомиллиардные займы и многомиллионные дары были предоставлены на нужды экономики Китая, но отношения с этой страной до сих пор вряд ли можно назвать здоровыми. Бывший посол Японии в Пекине заявил по этому поводу следующее: «Китайский народ не знает, что Япония помогает Китаю, и иенные займы не укрепляют нашу дружбу. Китай не чувствует себя благодарным за финансовую поддержку со стороны Японии. Китайские руководители не имеют ни малейшего представления о том, в каких сферах Япония помогает Китаю, ибо помощь заранее запрограммирована и немедленно пускается в оборот

чиновниками на рабочем уровне». Более того, Япония сама сделалась как бы заложницей собственных программ экономического сотрудничества. Как выразился министр финансов К.Миядзава, частично помощь осуществляется просто по привычке. К ней привыкли не только чиновники в Токио, для которых ее оказание является рутинной работой, но и многие развивающиеся государства, причем последние настолько, что любую приостановку готовы воспринять как недружественный акт, а, то и как вмешательство во внутренние дела. В середине 90-х годов японская ОПР развивающимся странам явилась объектом международных трений. Японию обвинили в попытках подкупить АТР, опутать его взятками, и это обвинения были в основном от Вашингтона. Крупный американский ученый Д.Хеллман по этому поводу писал, что ОПР может быть правильно понята только как международная система, в которой неразрывно связаны соображения политики, экономики и безопасности. Главные мотивы предоставления помощи могут накладываться друг на друга, хотя чаще всего какой-то из них преобладает. Мотивы японской ОПР переплетены между собой более тесно, чем у других государств-доноров. Японская помощь десятилетиями критиковалась за чрезмерно коммерческий характер, за «роль служанки» по отношению к экспорту товаров, услуг и капиталов из Японии. Отмечалась чересчур низкая доля даров и высокая доля займов, более жесткие условия займов по сравнению с международными стандартами, чрезмерно «связанный характер», т.е. контракты с японскими частными подрядчиками как непереносимое условие предоставления помощи. Специфической чертой японской ОПР всегда была ее четкая ориентация на создание промышленной инфраструктуры в развивающихся странах, что естественно, отвечало и интересам самой Японии.

Международная помощь является благотворительностью. Конечно, обычно она приносит пользу странам-реципиентам или их должностным лицам. Но какая же выгода Японии? Кроме экономической. Хорошо ли служила ОПР политическим интересам Японии и была ли эффективной в качестве рычага международного воздействия? Переоценка целей, инструментов и объемов японской ОПР началась с первой половины 90-х годов. Наиболее ярко она отразилась в документе под названием «Политические рекомендации для осуществления японской ОПР в XXI веке», составленном четырьмя учеными во главе с А.Кусано из университета Кэйо. К этим рекомендациям присоединились также 87 членов политического

совета Японского форума по международным отношениям. Авторы этого документа потребовали от тогдашнего кабинета Р.Хасимото и его преемников:

1 активно отстаивать японские интересы при оказании помощи;

2 использовать ОПР не только в экономических, но и в политических целях;

После этого ряд случаев позволяет предположить, что в 90-х годах начался сдвиг в сторону более активного использования ОПР для достижения собственных, поставленных самой Японией целей. Японская инициатива, явно ориентированная на достижение политических целей, встретила резко негативную реакцию со стороны США /4/.

В 1997 г. стран, для которых Япония являлась крупнейшим донором, насчитывалось 55. Значительный объем помощи идет в Южную Америку и Азию, с которой Япония имеет глубокие исторические связи, а также в Африку, испытывающую острую потребность в развитии. Однако в последние годы наблюдается рост спроса на японскую помощь со стороны стран Восточной Европы и Центральной Азии (ЦА) в связи с произошедшими в 90-х г. изменениями в международной обстановке. В результате география японской ОПР расширилась. Это, в свою очередь, ведет к большему разнообразию областей сотрудничества. Однако товарооборот Японии со странами региона развивается очень медленно. Проблема в том, что японские товары слишком дорогие и высокотехнологичные. Они предназначены для совсем других рынков.

Что касается Центральной Азии, инструментом политики в ЦА может быть, прежде всего, экономическая экспансия, прокладка новых транспортных маршрутов. Государства АТР еще в 1995 г. стали третьим по значимости внешнеторговым партнером ЦА после России и Западной Европы. Конечно, львиную долю этой торговли обеспечивали Китай и Южная Корея. Япония в регионе выступает, в основном, в качестве главного кредитора. Вообще, в целях проводимой Японией политики в ЦА можно отметить определенное противоречие. С одной стороны, в геоэкономическом плане (в силу территориального расположения и экономических интересов) она является одним из представителей коалиции стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). С другой стороны, Япония является активным членом западной коалиции в рамках стратегического партнерства с США. По мнению кандидата политических наук, старшего научного сотрудника Центра евро-атлантической безопасности МГИМО МИД России А.А.Казанцева страны АТР рас-

сматривают центральноазиатские государства в виде «проекции» своего региона, т.е. стремятся к увеличению Азиатско-Тихоокеанского региона путем привлечения в него стран ЦА. Это связано с желанием приобрести новых партнеров, новые источники сырья, новые резервы регионального роста. Несмотря на общие геоэкономические интересы, среди стран АТР также очень много разногласий, которые не проходят незамеченными и в формировании политики в отношении ЦА. Китай начинает восприниматься как главный геополитический и геоэкономический конкурент США. Япония и Южная Корея – традиционные союзники Америки. Япония, как и многие соседи КНР, опасается роста его могущества. С другой стороны, Китай и Южная Корея до сих пор предъявляют претензии Японии за зверства во время второй мировой войны. Япония, в свою очередь, будучи военно-политическим партнером США, поддерживают американские проекты в регионе (строительство «Великого шелкового пути», борьба с терроризмом) экономическими и гуманитарными мерами. Япония пытается найти «общее» между своим интересами в качестве державы АТР и как члена западной коалиции. Поэтому проект «Великого шелкового пути» – наглядный пример такой гармонизации. На первый взгляд, кажется, что ЦА не относится к сфере интересов Японии силу территориального разрыва, отсутствия общих исторических традиций, слабых торговых связей. Однако как раз эти аспекты обрекают Японию на использование инструментов мягкой силы. Япония желает позиционировать себя в качестве лидера в Азии. В последнее время страна восходящего солнца находится в состоянии пересмотра системы своей внешней политики. В этом контексте Центральноазиатское направление может стать одним из перспективных направлений. На данный момент Япония является крупнейшим инвестором в регионе. Она прямо или косвенно финансирует практически все реализующиеся в ЦА проекты развития транспортных сетей (железнодорожной, автомобильной, оптико-волоконной, авиационной). Основная идея заключается в формировании транспортных магистралей, связывающие АТР с Европой, в контексте идеи «Шелкового пути». На протяжении всего периода 1991-2009 гг. Япония выдвигала идеи упорядочения трансазиатских транспортных потоков через территорию ЦА. Слишком большая зависимость от поставок нефти из нестабильного Ближнего Востока в условиях нерешенной территориальной проблемы с Россией побуждает Японию к поиску альтернативных источников энергоре-

сурсов. В качестве одного из возможных вариантов диверсификации поставок углеводородов в XXI веке рассматривается транспортировка казахстанской нефти и туркменского газа по трубопроводам через территории Казахстана и Китая /6/.

1. Дипломатический словарь. - М., 1997., Т.1., 16с.
2. Официальный сайт Японского Агентства Международного Сотрудничества www.jica.go.jp
3. Стапран Д.А. Внешняя политика Японии – новые приоритеты и традиционные направления// Внешняя и внутренняя политика// Ежегодник. - 2004, с.12.
4. Ковригин Е. Политические аспекты японской ОПР. Все о Японии. – 2001., № 031, 45 с.
5. ОПР и JICA// JICA INFO-KIT// www.jica.go.jp
6. Казанцев А.А. Политика стран Запада в Центральной Азии: ключевые характеристики, дилеммы и противоречия/ Научно-координационный совет по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России; Центр Евро-атлантической безопасности. - М.: МГИМО-Университет, 2009.
7. 我が国の政府開発援助 Vagakuni no seifu kaihatu

enzhyo Токио. - 1994.

8. Официальный сайт Посольства Японии в Казахстане

http://www.kz.emb-japan.go.jp/jp/prime_minister_r.htm

Бұл мақалада Жапонияның сыртқы дипломатиясындағы жапон Дамудағы Ресми Көмектің тарихы мен рөлі қарастырылған. Автордың ойы бойынша Дамудағы Ресми Көмек сыртқы саясаттың маңызды құралы бола тұрып, Жапонияның халықаралық сахнадағы беделін едәуір жақсартуға өз септігін тигізді. Алайда, соңғы кезде Жапонияның көмек көрсету бағдарламалары елдің ішінде және шет елдерде қатты сынға ұшырап отыр.

This article examines the history and the role of Japanese ODA in foreign diplomacy of Japan. The author believes that official development assistance as an important instrument of foreign policy, has facilitated Japan to significantly improve its image in the international arena. However, recently Japan's aid programs are subject to sharp criticism, both domestically and abroad.

И. М. Нурмолдина

ЕКІНШІ ДҮНИЕЖҮЗІЛІК СОҒЫСТАН КЕЙІНГІ ЖАПОНИЯНЫҢ ӘЛЕУМЕТТІК-САЯСИ ӨМІРІНІҢ ДЕМОКРАТИЗАЦИЯЛАНУЫ

XX ғасырдың басында Жапон елінің өмірі мен мәдениеті ширек ғасырға жуық уақыт «Шығыс Азияда жаңа тәртіп орнатуға» бағытталған «қасиетті» соғыс мақсатына бағынышты болды. Жапонияда өкіметтің фашистік көзқарастары мемлекеттік дін болып жарияланған синтоизм діні арқылы халық арасында «түсті халықтарды «ақтардың» қанаушылығынан босату» туралы Жапондықтардың Шығыстағы «ұлы мақсаты» жайлы идеяларын насихаттады.

Бұл кезде Жапон елінің әлеуметтік-саяси өмірі толықтай милитаристік пиғылдағы басқарушылардың көздеген мақсатына сәйкестендіріліп, барынша қыспаққа алынған уақыт еді. Жапонияның соғысқа дейінгі және соғыс жылдарында орын алған дәуірі тарихта «Анкоку джидай» («Қараңғылық кезеңі») деген атпен қалды.

Милитаристік үгіт-насихат бұқара өмірінің, мәдениеттің барлық салаларын қамтып, халықтың санасында жеңіспен аяқталатын соғысқа деген сенімді ұялатуға тырысты.

Оқу-ағарту, кино, театр, бұқаралық ақпарат құралдары, көркем әдеби шығармалар барлығы өкіметтің идеологиялық саясатына бағындырылған еді. Жапондық еркін ойлауды басып - жаныштаудың ауыртпашылығы сондай, жапондық милитаризм күйреуімен елге келген «одақ-

тастар әскерінің» басқару жүйесі көптеген мәдениет қайраткерлерімен нағыз бостандық деп қабыл етілген еді.

1945 жылы тамыздың 14-де Жапонияның императоры, өкіметі мен әскери басшылығы Потсдам декларациясының шарттарын қабылдап, АҚШ, Кеңес Одағы, Англия мен Қытай кірген одақтас мемлекеттер алдында өзінің капитуляциясын мойындады. Фашистік монархтар бастаған ұзаққа созылған әділетсіз соғыс аяқталды. Бұл соғыс Жапонияның милитаристерінің Манчжурияға басқыншылығынан бастап 14 жылға, Қытайдағы басқыншылықтан бастап 8 жыл, фашизмге қарсы күрескен дүние жүзі елдеріне қарсы болған соғыстан бастап 4 жылға созылды. Ақырында жеңіліспен аяқталды.

1945 жылдың 2 қыркүйегінде таңғы сағат 9-да Токио бұғазына кірген Американың «Миссури» атты линкорында Жапонияның капитуляциясы туралы актіге қол қойылды. Жапонияның өкіметі атынан Сыртқы істер министрі болған Сигемицу Мамору мен генерал Умэдзу Есидзиро қол қойды.

Жеңіске жеткен мемлекеттер атынан «одақтастардың оккупациялық әскерінің» бас қолбасшысы болған генерал Дуглас Макартур, АҚШ-тан адмирал Ч.Нимиц, Қытайдан – генерал Су Юнчан, Ұлыбританиядан – адмирал