

КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: РЫНОЧНЫЕ УСЛОВИЯ ДИКТУЮТ ПОЛИТИКУ

*Г.А.РУДОВ, Чрезвычайный и Полномочный Посол
Российской Федерации в Кыргызской Республике*

С момента подписания Протокола об установлении дипломатических отношений между Российской Федерацией и Республикой Кыргызстан (20.03.1992 г.) оба государства, теперь уже суверенные, стали строить свои взаимоотношения как самостоятельные и равноправные субъекты международного права, руководствуясь основным принципом, - содействие миру, безопасности и стабильности, а также положениями Венской конвенции о дипломатических отношениях 1961 г., Уставом ООН, Хельсинским заключительным актом, Парижской хартией для новой Европы и другими документами СБСЕ. Российская Федерация и Кыргызская Республика стремятся к расширению дружественных связей между своими государствами, развитию интеграционных процессов.

Такой подход определен современными условиями, когда без интеграции, развития и укрепления экономических, политических и гуманитарных связей между государствами ни одно из них успешно развиваться не может. В этом, пожалуй, и проявляется взаимозависимость, ставшая совершенно новым феноменом конца XX века.

Кыргызско-российские отношения, которые всегда были достаточно высокими, получили дальнейшее развитие с 21 июля 1991 г., когда был подписан Договор об основах межгосударственных отношений Кыргызстана и Российской Федерации. Уже тогда А.Акаев подчеркнул, что «...путь, по которому предстоит идти России, - это и наш путь Кыргызстана, потому что это путь демократии, путь возрождения достоинства человека». Позже он повторил: «Убежден, что и в XXI веке Россия будет основным экономическим и политическим партнером Кыргызстана»¹.

10 июля 1992 г. государства подтвердили свои намерения, составив Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. На его базе подписано более 140 договоров и соглашений о двустороннем сотрудничестве в различных сферах государственной деятельности.

А самое главное - этим Договором определен политический курс Кыргызстана и России на проведение радикальных экономических реформ, строительство демократического, правового государства, защищающего интересы и достоинство человека. Более того, на этой идее получили развитие прямые экономические и межгосударственные связи, проводится упорная, целенаправленная работа по совершенствованию механизма реализации указанных договоров. В частности, заключаются специальные межправительственные соглашения: о взаимных поставках и услугах, платежах, ценах и движении ценных бумаг, о предоставлении каждой из сторон режима наибольшего благоприятствования.

Непосредственным проводником и реализатором внешней политики своих государств в стране пребывания являются посольства.

Посольство Российской Федерации в Кыргызстане создано 8 октября 1992 г. Выполняя свои основные функции, оно участвует в организации официальных визитов на уровне правительств, министерств, регионов и т.д., шефствует над КРСУ, проводит большую организационную работу в различных сферах, в частности, в военной, экономической и гуманитарной.

Посольство Кыргызской Республики является правопреемником Полномочного Представительства Кыргызской ССР в Москве согласно Указу Президента КР от 14 сентября 1993 г. Для продолжения традиционных экономических, хозяйственных, торговых связей в составе Посольства КР создано торгово-экономическое представительство, открыт торгово-коммерческий дом «Кыргызстан» и др.

¹ Акаев А. *Откровенный разговор*. - М.: Совершенно секретно, 1998. - С.123.

Осуществляя демократические преобразования, Кыргызстан и Россия претерпели коренные изменения в общественно-политическом устройстве, понесли значительные потери в экономическом и социальном развитии. Причем интересы обоих государств совпадают по основным направлениям. Сходные цели служат объединяющим началом для поиска новых и эффективных форм взаимодействия. Уверенность в поступательном развитии двусторонних отношений придает не только позитивный опыт взаимодействия, но и общность взглядов на современное мироустройство, схожесть точек зрения и подходов к разрешению большинства актуальных региональных и международных проблем².

Между двумя государствами, согласно статье 1 Протокола, на регулярной основе проводятся переговоры по международным и двусторонним проблемам, а также по вопросам сотрудничества в рамках СНГ, Европейском и Азиатско-Тихоокеанском регионах, в составе Межгосударственного совета, Интеграционного комитета, Таможенного союза и др.

Именно президентам Кыргызстана и России принадлежит роль инициаторов развития и укрепления многосторонних отношений, интеграционных процессов в рамках СНГ.

После распада СССР, обретения независимости, в условиях президентской формы правления, при отсутствии собственного опыта бывшие республики столкнулись с рядом трудностей, многие из которых не разрешены до сих пор.

Однако Кыргызстан и Россия накопили определенный опыт взаимодействия по всем направлениям в соответствии с общепринятыми параметрами межгосударственного общения.

Видимо, поэтому кыргызско-российские отношения на протяжении последнего десятилетия носят динамичный характер: наблюдается понимание и стремление к взаимовыгодному сотрудничеству во всех сферах жизнедеятельности, координации подходов и позиций по многим актуальным региональным и международным проблемам.

Встречи на уровне глав государств, правительств, парламентов и министерств двух стран носят плодотворный и регулярный характер. Так, через 10 дней после вступления в должность, 20 июля 1991 г. Президент РСФСР Б.Ельцин посетил Кыргызстан с визитом, в

² *Кыргызстан - Россия. История взаимоотношений: Сб. док. и матер.* – Б., 1998. - С.9.

результате которого подписан фундаментальный документ - Договор об основах межгосударственных отношений между Кыргызской Республикой и Российской Федерацией.

Первый этапный в истории новых кыргызско-российских отношений официальный визит Президента Кыргызской Республики А.Акаева в Россию состоялся 26 марта 1996 г. В итоге подписаны: Декларация о расширении и углублении российско-кыргызского сотрудничества, Соглашение по вопросам юрисдикции по делам, связанным с пребыванием воинских формирований Российской Федерации на территории Кыргызстана, Соглашение о порядке и условиях распространения российских теле-радиовещательных организаций на территории Кыргызской Республики.

Среди приоритетных задач обоих братских государств в области внешней политики – дальнейшее развитие и углубление двусторонних и многосторонних отношений, прежде всего с государствами-участниками Содружества Независимых Государств (СНГ).

Особой сферой соприкосновения взаимного интереса является межгосударственное сотрудничество Кыргызской Республики с Россией и другими странами СНГ в рамках «Шанхайской пятёрки». Проведение очередного саммита стран-участниц данной конфигурации в Бишкеке 24-25 августа 1999 г. стало заметным событием во внешнеполитической деятельности обоих государств.

Процесс стабилизации в Кыргызстане и России происходит с переменным успехом в зависимости от макроэкономической ситуации, но взаимовыгодное сотрудничество двух государств имеет перспективы развития, поскольку между ними нет кардинальных противоречий и неразрешимых проблем. Развитие отношений между государствами приобретает стратегический характер, проявляющийся в активизации политического диалога в форме многочисленных встреч на уровне глав государств, парламентов, министерств и ведомств.

На различных межправительственных встречах обсуждаются вопросы, связанные с военно-техническим, экономическим, финансовым сотрудничеством Кыргызстана и России, реструктуризацией долгов Кыргызской Республики перед Российской Федерацией. Особое внимание уделяется проблеме экономического сотрудничества на двусторонней основе и в составе Таможенного союза.

Оценивая двусторонние отношения, первый Президент России Б.Ельцин в своем выступлении (25 августа 1999 г. в Бишкеке) отметил их как «образец для других государств СНГ»³. Президент В.Путин также подтвердил приоритетность отношений с Кыргызской Республикой⁴.

Между Кыргызстаном и Россией успешно развивается военно-техническое сотрудничество. Кыргызстан постоянно подчеркивает ориентацию страны на сохранение единого стратегического пространства СНГ, приоритет России в этой области, поддерживает российскую позицию на совещаниях глав государств и других руководителей стран СНГ. Особую актуальность приобрели эти взаимоотношения в свете баткенских событий 1999-2000 гг.

Исходя из двустороннего Договора о сотрудничестве в военной области от 05.07.1993 г., Кыргызстан и Россия, выполняя свои обязательства, будут и впредь обеспечивать региональную безопасность путем использования оборонного потенциала, расширения взаимодействия по вопросам оснащения Вооруженных Сил Кыргызской Республики, кооперирования производства и стандартизации вооружений, задействования и использования бывших предприятий военно-промышленного комплекса.

Кыргызско-российское экономическое сотрудничество строится на основе свободной и взаимовыгодной торговли, создания общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также взаимодействия в производственной, инвестиционной и финансовой сферах координации внешнеэкономической деятельности.

Безусловно, самые перспективные - это торгово-экономические интересы России, Кыргызстана и других центральноазиатских государств, которые испытали воздействие политических, правовых, этносоциальных факторов. После повышения цен на нефть и газ, перевода платежей за энергоносители за счет государственного долга, Кыргызстан осознал, что взаимодействие с Россией является основным условием экономической стабильности.

Торгово-экономические связи России и Кыргызстана развиваются как в рамках СНГ, так и на двусторонней основе. За прошедшее десятилетие был подписан ряд соглашений и договоров «О свободной торговле» (1992 г.), «Об экономическом союзе и создании межгосударственного банка СНГ» (1993 г.),

создан Платежный союз и Международный экономический комитет (1994 г.), осуществлено присоединение к Таможенному союзу России (1996 г.). Причем, вступая в союз, Президент А. Акаев отметил, что путь к подъему промышленности Кыргызстана лежит прежде всего через сотрудничество с Россией⁵.

За последние годы подписаны еще документы о торгово-экономическом сотрудничестве Кыргызской Республики и Российской Федерации, о взаимосвязанных поставках важнейших видов продукции на эквивалентной основе.

Участниками торгово-экономических связей с кыргызской стороны являются АО «Завод сверл», «Дастан», «Электротехник», «Айнур» и др. С российской стороны продукцию кыргызских производителей получают АО «Электроразряд» (Москва), «Ижорские заводы», «Вагонмаш» (Санкт-Петербург), «Авто УАЗ» и др.⁶

Одной из форм восстановления утраченных технологических и экономических связей стало создание совместных российско-кыргызских предприятий, которых на начало 2000 г. зарегистрировано около 700. Однако, пожалуй, только четверть из них - работающие в силу объективных и субъективных причин.

Сотрудничество в области горнорудной и обогащательной промышленности (на базе кыргызского горнорудного комбината), в переработке продуктов сельского хозяйства (совместного с корпорацией «Вимм-Биль-Данн»), в выпуске спецтехники (на предприятии «Жанар») и других позволит позитивно углубить отношения между двумя государствами.

Особую значимость приобретает диалог по поводу возврата кыргызстанских долгов России. Понимая, что Кыргызстан находится на грани дефолта, российская сторона неоднократно реструктуризировала задолженность как по процентам, так и по основному долгу. Ведется поиск благоприятных и взаимоприемлемых форм погашения долга, включая вексельную и имущественную. Наряду с этим, рассматриваются возможности взаимодействия с другими крупными российскими предприятиями.

Важным событием политики интеграции должно стать возрождение ряда стратегических промышленных объектов Кыргызстана путем поставки на них оборудования и внедрения

⁵ Акаев А., Кюотин В. и др. *Постсоветский Кыргызстан глазами зарубежных политиков.* - Б.: Эллек, 1998. - С.49.

⁶ Там же. - С.50.

³ Слово Кыргызстана. - 1999. - 25 августа.

⁴ Там же. - 2000. - 28 июля.

научно-исследовательских разработок из России. В первую очередь это касается тех предприятий, которые предложены Российской Федерации в счет погашения внешнего долга Кыргызстана перед Российской Федерацией (а это примерно 175 млн. долл.)⁷.

Для Кыргызстана это весьма позитивный фактор, поскольку с возрождением промышленных предприятий возникнут новые рабочие места, естественно, повысится уровень жизни населения и, соответственно, сократится уровень бедности. Именно эти принципы положены в основу реализации Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 г.

Разработка Комплексной основы развития (КОР) Кыргызской Республики до 2010 г. - стратегической программы развития Кыргызстана на долгосрочный период - позволяет изменить социально-экономическое положение Кыргызстана, а главное - задействовать огромный человеческий потенциал.

Стремясь решить проблемы обеспечения прав и свобод граждан, государства большое внимание уделяют проблемам национальных меньшинств. Примером тому может служить приостановление большого потока русскоязычных мигрантов (в 1994 г.), благодаря целенаправленной политике обоих государств.

Основные причины отъезда из Кыргызстана заключаются в следующем:

ухудшение экономического положения республики, а отсюда - снижение уровня жизни, отсутствие работы;

неуверенность в возможности в дальнейшем получить образование, невостребованность молодых специалистов;

предполагаемый перевод делопроизводства на кыргызский язык;

опасение повторения баткенских событий и усиления позиций ваххабитов;

надежда на улучшение положения населения России в связи с избранием Президентом Российской Федерации В.Путина.

В соответствии с Соглашением между правительствами Кыргызстана и России о регулировании процесса переселения и защиты прав переселенцев Представительством ФМС России в Бишкеке по вопросам переселения принято около 40 тыс. человек, а еще 16 тыс. человек получили консультации по вопросу передвижения по территории России. Причем свыше 43 тыс. человек (более 14 тыс. семей) подали

ходатайство о предоставлении статуса переселенца, выдано разрешение около 18 тыс. человек, что в 2,8 раза больше, чем в предшествующем 1999 г.

На наш взгляд, число желающих выехать значительно больше. Но объективные причины: отсутствие средств на переезд, невозможность продажи недвижимости из-за низких цен на рынке не позволяют реализовать желания многих кыргызстанцев.

Следует отметить, что в 2000 г. деятельность Представительства была направлена на сдерживание потока отъезжающих. Для этого в местах компактного проживания русскоязычного населения проводились консультации по миграционному законодательству, трудоустройству и др. Доводилась и информация о перспективах развития регионов Кыргызской Республики, решении многих жизненно важных проблем и т.д.

Правительство Кыргызской Республики в целях снижения миграционных настроений у русскоязычного населения принимает законодательные акты, направленные на его защиту, вводит в штат посольства Кыргызстана в Москве должность атташе по миграции, а Агентство при Правительстве Кыргызской Республики преобразовано в Департамент по миграции при МИЛЕ КР.

Для более эффективного регулирования миграционных процессов необходимо их органическое включение в социально-экономическую политику государства. КОР призвана обеспечить развитие реального сектора экономики, что потребует подготовки рабочих кадров и будет способствовать стабилизации оттока русскоязычного населения. Предусмотрены меры демократической и миграционной политики, которая будет осуществляться при финансовой, технической и иной помощи со стороны международных организаций⁸.

Комплексная основа развития охватывает большой круг вопросов - от развития реального сектора экономики - через улучшение непродуцированной сферы - до оптимизации управления в системе органов государственной власти и местного самоуправления. Практически все эти проблемы имеют точки соприкосновения с российскими проблемами. И, решая многие вопросы самостоятельно, каждое государство на двусторонней основе стремится своей деятельностью помочь реализации многих програм-

⁷ Дело №. - 2000. - 6 декабря. - С.5.

⁸ Внешняя миграция русскоязычного населения Кыргызстана. - Б.: Илим, 2000. - С.8.

мных документов. Это и культурное сотрудничество на базе межправительственного Соглашения о сотрудничестве в области культуры, науки и образования, подписанного в 1995 г., а также девяти соглашений межправительственного и межведомственного характера, регулирующих взаимодействия в отдельных сферах, в том числе культуры, науки, образования, спорта, информации, архивного дела.

На рассмотрении находятся проекты Программы гуманитарного сотрудничества на 2001-2003 гг., Комплексной программы по удовлетворению национально-культурных запросов русского населения Кыргызстана и кыргызского населения России, Соглашения об учреждении и условиях деятельности информационно-культурных центров, а также Протокола о сотрудничестве министерств культуры на 2001-2003 гг.

Впервые в истории Центральной Азии создан и успешно функционирует Кыргызско-Российский Славянский университет на основе двустороннего Соглашения о сотрудничестве в области образования. В российских вузах ежегодно обучается пятьдесят кыргызстанских граждан. А более 300 самых одаренных молодых людей Кыргызской Республики ежегодно принимаются на учебу высшими учебными заведениями Сибири, Урала, Поволжья сверх всяких квот.

Социальный статус и правовое положение русской диаспоры занимают особое место в политике Кыргызстана. Она пользуется всеми правами и свободами человека, и в этом республика позитивно отличается от некоторых соседних стран. Прежде всего это касается русского языка, который в Кыргызстане обладает статусом официального и межнационального общения.

Определяющую роль в работе с русской диаспорой играет «Славянский фонд», который занимает ведущее положение в Ассамблее народа Кыргызстана.

Немаловажным моментом в кыргызско-российских взаимоотношениях является то, что между Кыргызстаном и Россией действует вступившее в силу Соглашение о правах граждан КР, проживающих в России, и граждан РФ, проживающих в Кыргызстане.

В целях развития дружественных отношений достигнута договоренность о безвизовом передвижении своих граждан по территории стран, входящих в Таможенный союз СНГ, и о взаимном признании виз государств СНГ (на двусторонней основе), выдаваемых иностран-

ным гражданам и лицам без гражданства третьих стран.

Однако события, происходящие на Северном Кавказе, увеличение потока наркотиков из Афганистана через Таджикистан и другие государства Центральной Азии и Закавказья вынудили Российскую Федерацию пересмотреть систему визового режима. С 1 января 2001 г. она вышла из визового Соглашения 1992 г. и в дальнейшем будет строить свои визовые отношения с государствами СНГ на основе двусторонних соглашений. Исключение составляют государства-члены Таможенного союза, которые остаются в зоне безвизовых отношений.

Следует отметить, что внешняя политика Кыргызстана, которая в условиях государственной независимости приобрела качественно новый вид, успешно прошла стадию становления и прочно утвердилась в качестве важного и неотъемлемого элемента государственной политики в новых исторических условиях с учетом обеспечения национальной безопасности.

В этих условиях Кыргызстан:

активно вступил на путь интеграции, являясь членом Таможенного и Центрально-Азиатского Экономического Союза (ТС и ЦАЭС);

пошел по пути создания совместных предприятий, привлечения инвестиций;

стал сторонником создания единого экономического пространства для эффективного обмена сырьем и товарами.

Необходимость поддержания последнего тезиса подтверждается восьмилетним опытом функционирования СНГ, который показал, что в условиях рынка так необходимы развитие равноправных, взаимовыгодных отношений и всестороннее углубление интеграции.

Опыт последних лет указывает на проведение в Кыргызстане сбалансированной многосекторной дипломатии, развитие дружественных и предсказуемых взаимоотношений с государствами, которые играют важную роль в региональных и мировых делах. Поэтому интересы государства должны быть и в Азии, и в Европе, и на Востоке, и на Западе.

Эффективная внешняя политика и продуктивная дипломатия стали основным средством и инструментом в распространении и отстаивании национально-государственных интересов Кыргызстана за рубежом. Но, удовлетворяя свои интересы в различных странах мира, главные усилия кыргызской внешней политики все же

должны быть направлены на обеспечение политической стабильности, устойчивого социально-экономического развития и процветания Кыргызстана в XXI веке.

Главная угроза суверенитету Кыргызстана заключается в экономической слабости республики. Глубокое внутриконтинентальное географическое положение в значительной степени осложняет процесс интеграции Кыргызской Республики с остальным миром, тормозит и так низкие темпы развития производства. Попытки решить проблему выхода на внешние рынки путем развития многосторонней интеграции (в рамках СНГ, ТС, ЦАЭС, ОЭС и др.) не принесли пока особых дивидендов. Поэтому в кыргызском обществе осуществляется идея создания на двустороннем уровне межгосударственного объединения с каким-либо из соседних государств региона.

Наиболее близка и практически идентична кыргызской модели социально-экономическая модель Казахстана, ориентированная на западные демократические ценности и построение рыночной экономики. Такое объединение поможет решить проблему более свободного выхода на внешний рынок кыргызской продукции. Но это объединение возможно лишь при условии соблюдения строгого равноправия партнеров.

По оценкам специалистов, возможность такого союза в ближайшем будущем маловероятна, хотя в долгосрочной перспективе этот вариант развития событий исключить нельзя.

Среди ключевых факторов, определяющих кыргызско-российские взаимоотношения в XXI веке и объективно способствующих развитию сотрудничества с Россией не только Кыргызстана, но и других новых независимых государств Центральной Азии, можно назвать следующие:⁹

географическая близость, историческая общность россиян и народов Центральной Азии;

русская цивилизация, сыгравшая огромную роль в общественной и культурной жизни центральноазиатских государств, по существу, приобщившая их к мировой культуре;

восприятие России с военно-стратегической точки зрения как гаранта сохранения региональной стабильности и баланса сил;

взаимозависимость в экономической области, взаимовыгодное развитие торгово-экономических отношений, коммуникаций, производственно-технической инфраструктуры, специализации и кооперации и т.д.;

необходимость совместного поиска заинтересованными государствами оптимального решения важных общерегиональных проблем.

Сравнительный анализ внешнеполитических концепций России и Кыргызстана показывает идентичность подходов, взглядов и оценок событий, имеющих место в их отношении к внутренним и внешним проблемам, связанным с сохранением суверенитета и независимости.

Однако на сегодняшний день пока не создана четкая правовая база и не разработаны соответствующие механизмы, гарантирующие взаимную ответственность и обязательства сторон, необходимые для координации совместных действий.

В результате множество вопросов остаются неурегулированными. Более того, обнаружилось новые острые проблемы, связанные с общей социально-экономической и политической нестабильностью, развитием соперничества, столкновением интересов. В этих условиях наиболее эффективной формой сотрудничества стали двух-, трех- и четырехсторонние связи.

Вместе с тем, и это очень важно, двусторонние межгосударственные отношения России и Кыргызстана имеют устойчивую зависимость от степени демократизации внутреннего развития. Одновременно межгосударственные отношения обретают относительную самостоятельность в качестве набирающего силу фактора, воздействующего на собственную экономику. Новый тип внутреннего социального развития и обусловленный им новый тип внешних отношений и связей, взаимодействуя между собой, определяют свой вектор движения России и Кыргызстана по пути реформ, экономической и политической модернизации.



⁹ Джекшенкулов А. *Независимые государства Центральной Азии в мировом сообществе*. - М.: Научная книга, 2000. - С.151-153.

