

УДК 947.1 (575.2)

МОМОШЕВА Н. К.

КНУ им. Ж. Баласагына, Бишкек

Momosheva N. K.

J.Balasagyn KNU, Bishkek

naziramomosheva@gmail.com

КЫРГЫЗСТАН И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИАЛОГА

Кыргызстан жана Европа Шериктештиги: саясий диалогтун
негизги этаптары жана перспективалары

**Kyrgyzstan and European Union: main stages and perspectives of
the political dialogue**

***Аннотация:** в статье рассматриваются основные этапы и перспективы сотрудничества Европейского Союза и Кыргызской Республики. Показывается, что в рамках стратегии ЕС в Центральной Азии (2007-2013) одним из приоритетов сотрудничества стало развитие политического диалога, поддержка реформ в области защиты прав человека, верховенства закона и демократизации*

***Аннотация:** макалада Европа Шериктештиги Кыргыз Республикасы менен кызматташуусунун негизги этаптары жана перспективалары каралат. ЕШНин Борбордук Азиядагы стратегиясынын алкагында (2007-2013) кызматташуунун приоритеттеринин бири болуп саясий диалогду өнүктүрүү, адам укугун коргоо областтындагы реформаларды колдоо, мыйзам үстөмдүгү жана демократиялаштыруу саналат.*

***Annotation:** This article describes the main stages and the prospects of the cooperation between the European Union and Kyrgyz Republic. Within the framework of the EU's Strategy for Central Asia (2007-2013) one of the priorities of cooperation was the development of political dialogue, support for human rights reforms, the rule of law and democratization.*

***Ключевые слова:** Кыргызстан; Европейский Союз; стратегия; сотрудничество; политический диалог.*

***Негизги сөздөр:** Кыргызстан; Европа Шериктештиги; стратегия; кызматташуу; саясий диалог.*

***Keywords:** Kyrgyzstan; the European Union; strategy; cooperation; political dialogue.*

Европейское направление является для Кыргызстана одним из самых приоритетных. Европейский Союз имеет большой вес на мировой арене, авторитет объединенной Европы неоспорим в современной мировой политике и экономике. На сегодняшний день европейцам удалось создать беспрецедентное политико-экономическое и культурно-гуманитарное институциональное образование, которое

является одним из полюсов силы в современном мире. В этом контексте совершенно не случайна уверенная ориентация Кыргызстана на ЕС, который является одним из главных доноров транзитной экономики и демократии в республике. Государства Европейского Союза являются не только партнерами в самых разных областях, но и донорами, предоставляющими безвозмездные гранты и вкладывающими большие инвестиции.

Политический диалог Кыргызстана с европейскими государствами, как и других государств Центральной Азии, начинается в начале 90-х годов XX века, когда между ними были установлены двусторонние отношения. Однако до 2007 года не было выработано единой европейской целенаправленной стратегии по отношению ко всем государствам Центральной Азии, в том числе и к Кыргызстану. Отношения Европейского Союза и государств Центральной Азии носили фрагментарный и нестабильный характер. Отношения определялись, прежде всего, грантами, выдаваемыми на проведение реформ. В основном политика европейских государств в регионе базировалась на трех принципах:

- поддержка независимости и территориальной целостности государств региона;
- содействие демократическим и экономическим реформам;
- продвижение двусторонней торговли и инвестиций.

За период с 1992 по 2014 гг. Кыргызстан получил от ЕС всего около 430 млн евро в виде двусторонних программ грантовой помощи. В общей сложности Европейским Союзом было реализовано и реализуется в Кыргызстане более 50 программ и проектов, направленных на экономическое развитие, образование и соцзащиту, региональное развитие и сельское хозяйство, поддержку демократии и прав человека.

В кыргызстанско-европейском сотрудничестве можно выделить три этапа:

1. **1991-2007 гг.** - Становление сотрудничества, где основной приоритет отдавался двустороннему политическому диалогу. Отношения Кыргызстана и Европейского Союза до 2009 года строились на основе Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Кыргызской Республикой с одной стороны, Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. Это всеобъемлющее соглашение было заключено 9

февраля 1995 года в Брюсселе и вступило в силу с 1 июля 1999 года после ратификации Жогорку Кенешем (парламентом КР), Европейским парламентом и всеми национальными парламентами государств-членов Европейского Союза. Данное соглашение относится к категории международных договоров Союза, заключённых совместно Сообществами и государствами-членами. Оно было заключено сроком на 10 лет с последующим ежегодным автоматическим продлением действия Соглашения, если ни одна из сторон не будет заявлять о его денонсации. Соглашение содержит преамбулу, 99 статей, два приложения и протокол. Подобные Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве были заключены Европейским Союзом с 11 бывшими республиками Советского Союза (со всеми странами СНГ, кроме Таджикистана, при этом соглашения с Беларусью и Туркменистаном так и не вступили в силу). «Прототипом» всех подобных соглашений, заключенных в период 1994-1996 гг., стало СПС между ЕС и Россией в 1994 году. Содержание и сам текст таких соглашений чрезвычайно схож, поэтому Соглашение о партнёрстве и сотрудничестве можно назвать своего рода типовым соглашением. Тем не менее, каждое соглашение уникально и закрепляет конкретные вопросы сотрудничества с учетом специфики двусторонних отношений данной страны СНГ с Европейским Союзом, приоритетов и сфер взаимных интересов [1].

Соглашение о Партнерстве заложило общие принципы сотрудничества Кыргызстана и Евросоюза, такие, как:

- уважение демократических принципов и прав человека в русле Хельсинского акта 1975 г. и Парижской хартии для новой Европы 1990 г.;
- сотрудничество с другими независимыми государствами Центральной Азии.

Статус Кыргызстана как партнера ЕС, наличие универсального Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с ЕС и его странами-членами, европейское присутствие в регионе являлись достаточной базой для продуктивного и динамичного сотрудничества во всех сферах взаимодействия. Однако в сотрудничестве в формате этого Соглашения, которое отличается практически всеохватностью во все сферах, начиная от реформирования энергосектора и укрепления границ и заканчивая сотрудничеством в сфере образования и культуры, имелись и минусы. Не было четко проработанного механизма реализации кыргызско-европейского сотрудничества, в основном все

отношения представляли собой все аспекты донорства, но не партнерства.

В рамках стратегии впервые были определены политические директивы для существенно более активной деятельности ЕС в Центрально-Азиатском регионе. Впервые в распоряжении ЕС появились политические критерии, открыто и ясно определяющие европейские интересы и цели в Центральной Азии и называющие конкретные области для более интенсивного сотрудничества. Целью стратегии являлось установление обширного сотрудничества, направленного в первую очередь на диалог и прозрачность. В рамках данной стратегии сотрудничество было направлено как на двустороннем, индивидуальном, так и региональном общем уровнях. На двусторонней основе активизировалось сотрудничество по таким проблемам, как права человека, достижение экономического разнообразия, энергетика и другие секторные проблемы, включая молодежь и образование. На региональном уровне подчеркивалась необходимость решать общие региональные проблемы, такие как организованная преступность, торговля людьми, наркотиками и оружием, проблемы терроризма и нераспространения ядерного оружия, диалог культур, энергетика, загрязнение окружающей среды, управление водными ресурсами, миграция, а также управление границами и транспортной инфраструктурой.

Одним из первых и важнейших приоритетов являлось развитие сотрудничества в области прав человека, **верховенства закона, надлежащего государственного управления и демократизации общества - в контексте приверженности общеевропейским ценностям.**

В силу своей односторонней динамики Стратегия была направлена на реализацию задач, прежде всего, Европейского Союза и имела для стран Центральной Азии в некотором роде вторичное действие и декларативное значение. Однако для Кыргызстана эта Стратегия имела важное значение, поскольку она переводила отношения Кыргызстана и Европейского Союза из плоскости «страна-реципиент - страна-донор» на совершенно другой уровень, где все государства Центральной Азии рассматривались уже в качестве партнеров ЕС.

В стратегии были обозначены три основные области долгосрочного партнерства: безопасность, стабильность и развитие, которые соответствуют общим интересам ЕС и Центральной Азии. В ходе обширных консультаций с властями всех пяти стран региона было установлено пять направлений сотрудничества:

- права человека, правовое государство, порядок в управлении и демократизация;
- » инвестиции в молодежь и образование во имя будущего; _____

- содействие экономическому развитию, торговле и инвестициям;
- укрепление энергетических и транспортных связей;
- окружающая среда и вода;
- борьба с общими угрозами и трудностями [2].

В Стратегии также было предусмотрено, что три четверти проектов будут посвящены двустороннему сотрудничеству. Остальные были предназначены для совместной региональной деятельности, в частности, для борьбы с незаконной торговлей, решения проблем водопользования, пограничных вопросов, для транспорта и охраны окружающей среды.

В отличие от СПС, Стратегия ЕС в отношении Центральной Азии строилась с учетом достижения стратегических политических целей: стабилизации центрально-азиатского региона, оказания экстренной экономической помощи, поощрения плюрализма, демократии и рыночных отношений. Эти цели должны были осуществиться в первую очередь путем прямой экономической помощи.

В период с 2007 по 2013 годы ЕС в рамках стратегии выделил Кыргызстану 171 миллион евро для реализации различных национальных двухсторонних программ. Основными из них, имеющими наибольший приоритет, стали реформа системы социальной защиты (44 миллиона евро), развитие села и сельского хозяйства (26.4 миллиона), судебная реформа (22.6 миллиона) и реформа системы образования (25.5 миллиона) [3]. Данный бюджет не включает в себя двусторонние программы стран-членов, проекты, финансируемые со стороны НПО, а также вклады Европейского Союза в различные международные организации, работающие в Центральной Азии. Например, ЕС вносит 70% от бюджета ОБСЕ для работы этой организации в регионе; ЕС и страны-члены обеспечивают 62% выделенного капитала для Европейского Банка Реконструкции и Развития (ЕБРР). Например, в Кыргызстане ЕБРР реализует около 120 проектов на сумму 535 млн евро [4].

Стратегия предоставила ЕС платформу для работы с правительствами стран региона, а также активизировала политический диалог - с момента принятия Стратегии резко увеличилось количество визитов, были открыты постоянные представительства ЕС. В Кыргызстане постоянное Представительство ЕС в КР было открыто в 2010 году.

3. 2014-2020 гг. - Углубление двустороннего сотрудничества после завершения Стратегии ЕС. В ноябре 2014 г. была подписана многолетняя индикативная программа сотрудничества с учетом уже имеющихся достижений после реализации СПС и Стратегии. Новая программа развития на 2012-2020 год охватывает такие области, как

реформы избирательной системы, образования, развитие сельских регионов и их поддержка. По своему содержанию эта программа более приближена к характеру партнерства, но безвозмездная помощь сохраняется. Основной приоритет отдается двусторонним отношениям. Программа предусматривает выделение Кыргызской Республике 184 млн евро в виде грантов [5]. В рамках указанной программы на предстоящий период выделены следующие приоритетные направления сотрудничества: верховенство права, образование и комплексное развитие сельских регионов. Выделенные средства предназначены для реализации проектов в сфере образования, реформ в избирательной системе в КР, управления границами и водными ресурсами [6].

Таким образом, для Кыргызстана очень важно использовать весь имеющийся потенциал для налаживания долговременного и перспективного сотрудничества. Поскольку приоритетное направление в европейской стратегии в центрально-азиатском регионе принадлежит все-таки Казахстану, с учетом его энергетических ресурсов, территориального и экономического потенциала, то Кыргызстану следует развивать сотрудничество, прежде всего, по таким направлениям, как энергетика, образование, охрана окружающей среды, управление водными ресурсами и развитие транспортных коммуникаций.

Деятельность ЕС в Кыргызстане охватывает практически все области – проекты по работе с молодежью, в сфере гидроэнергетики, преодоления безработицы, борьбы с терроризмом, наркотрафиком, проекты в сфере здравоохранения, реформирования пенитенциарной системы. При этом анализ имеющихся документов и практических результатов показывает, что одной из самых динамично развивающихся областей в развитии партнерских отношений Евросоюза с Кыргызстаном является сотрудничество в области обеспечения безопасности. Наиболее успешными проектами являются проекты БОМКА и КАДАП.

Однако не все программы работают эффективно, причинами являются коррупция – коррупционные схемы и бюрократия. Также периодическое напряжение в отношениях вызывает вопрос о проблемах, возникающих в области построения гражданского общества и соблюдении прав человека в Кыргызстане. Подобная ситуация характерна для отношений Евросоюза с большинством стран СНГ и Центральной Азии. Кыргызстан до 2000 г. был исключением, получая

оценку лидера демократических реформ в Центральной Азии. Однако после выборов 2010 года Кыргызстан снова стал позиционироваться как лидер в демократических реформах. Однако события 2002, 2005 и 2010 гг. во многом подорвав демократический имидж республики, способствовали переосмыслению политики руководства Евросоюза по отношению к Кыргызстану. Определенное разочарование итогами трансформации в общественном устройстве Кыргызстана привело к росту критики со стороны ЕС по отношению к внутренней политике, проводимой властями страны.

В целом гарантом успешного сотрудничества Кыргызстана с Европейским Союзом и получения дальнейшей помощи со стороны ЕС может стать только углубление процессов демократизации и сохранение политической стабильности в Кыргызстане. Анализируя прошедшие более чем двадцать лет сотрудничества, можно отметить, что динамически развивающиеся отношения Европейского Союза и Кыргызстана отличаются сочетанием ряда позитивных моментов и проблемных зон объективного и субъективного характера. Последние во многом вызваны к жизни принципиальной новизной сотрудничества Кыргызстана и Евросоюза, необходимостью решения в краткие сроки непростых задач переходного периода, отсутствием реального опыта в партнерских отношениях подобного типа. С другой стороны, стратегическое партнерство Кыргызстана с Европейским Союзом является долговременным приоритетом внешней политики Кыргызской Республики, благотворно влияя на ее политическое и экономическое развитие.

Кыргызстан поддерживает Европейский Союз по основополагающим вопросам мировой политики и будущего мироустройства, основанного на принципах равноправия и многополярности, в перспективе наличие долговременных взаимных интересов, противодействие общим угрозам и вызовам создает фундаментальную основу для последующего наращивания стратегического партнерства, имеющего конечной целью стабилизацию ситуации в Центральной Азии и укрепление демократических институтов.

Основой для долговременного политического сотрудничества Кыргызстан – Европейский Союз остается решение актуальных для страны вопросов демократического и экономического переустройства общества, а также создание новой системы региональной безопасности, учитывающей интересы евразийских государств. В дополнение к

экономической помощи в течение последних лет ЕС и КР успешно совместно работали и в области продвижения прав человека, демократии, верховенства закона и государственного управления в Кыргызстане.

Литература

1. Юн С.М. Политика Европейского Союза в Центральной Азии: от «открытия» региона к «стратегии нового партнерства» (1992-2008 гг.). – Томск, 2009. - С. 58-59.
2. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейскими Сообществами и Кыргызской Республикой - Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kyrgyz Republic, of the other part - Protocol on mutual assistance between authorities in customs matters - Final Act - Joint Declarations - Exchange of Letters in relation to the establishment of companies - Declaration of the French Government, [Режим доступа]: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0728\(03\):EN:NQT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0728(03):EN:NQT) (дата обращения 12.04.2016)
3. Стратегия ЕС в Центральной Азии - Council of the European Union (2007): European Union and Central Asia: Strategy for a new partnership, October 2007, Brussels, [Режим доступа]: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/EU_CtrlAsia_EN-RU.pdf (дата обращения 21.03.2015)
4. Акматбаев У. Кыргызстан–Германия: исторические этапы стратегического партнерства. – Бишкек, 2012. – С. 68-69.
5. Официальное представительство ЕС в КР - Delegation of the European Union in the Kyrgyz Republic, [Режим доступа]: http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/documents/press_corner/news2013/joint_pr_coopda_y_27june2013_en.pdf (дата обращения 21.04.2016)
6. Европейский Банк Реконструкции и развития - The EBRD in Kyrgyz Republic, [Режим доступа]: <http://www.ebrd.com/kyrgyzrepublic.html> (дата обращения 21.04.2016)
7. Пресс-релиз - Thirteenth meeting of the Cooperation Council between the European Union and the Kyrgyz Republic – EU announces further support for development PRESS RELEASE ST 15580/14 PRESSE 586 Brussels, 18 November 2014, [Режим доступа]: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/145834.pdf (дата обращения 22.04.2016)
8. Индикативная программа (2014-2020) - MULTI-ANNUAL INDICATIVE PROGRAMME (MIP) FOR THE KYRGYZ REPUBLIC 2014-2020, Режим доступа: <http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mip-2014-2020-kyrgyzstan-20140814.pdf> (дата обращения 22.04.2016)
9. Igors Apokins (2015). Reviewing the EU Strategy for Central Asia: Results and Future Prospects // L'Europe en formation. Journal of Studies on European Integration and Federalism. – CIFE. - № 375. – Pp. 11-12.

