

РОССИЙСКО-МОНГОЛЬСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Российские исследователи справедливо утверждают, что в первые годы после распада Советского Союза Монголия выпала из системы приоритетов внешней политики Российской Федерации¹, в то время как воздействие ее внешней политики на глобальные и региональные процессы становилось значительным. Без учета особенностей позиции России (РФ) невозможно решать проблемы международных отношений в Восточной Азии и в Европе, на всем обширном евразийском пространстве. С какого момента следует вести отсчет внешней политики современной России? Министерство иностранных дел РСФСР существовало и в советскую эпоху, но это не означало существования независимого российского международного курса, поскольку все основные вопросы решались международным отделом ЦК КПСС и МИД СССР. О возникновении более менее самостоятельной внешней политики России современные политологи говорят только применительно к 1989-1990 гг. Тогда «окрепшая демократическая оппозиция, в значительной степени контролирующая Верховный Совет РСФСР и пользовавшаяся растущей поддержкой населения, бросила вызов союзному руководству»².

Именно в те годы в обстановке углублявшихся противоречий с «центром» возникло своего рода относительное «двоевластие» во внешней политике, и Министерство иностранных дел РСФСР, расширяя свой аппарат, начало вплотную заниматься

¹ Яскина Г.С. Монголия и внешний мир. М.: Институт востоковедения РАН, 2000.

² Внешняя политика современной России. Сборник статей. М.: Дипломатическая академия МИД РФ, 2000, с.

международными делами. Одним из первых итогов его деятельности явилось подписание правительствами РСФСР и МНР 12 февраля 1991 г. в Москве Декларации о дружбе и добрососедском сотрудничестве между РСФСР и МНР. Следует подчеркнуть, что подписывая эту декларацию, РСФСР продемонстрировала преемственность внешней политики Советского Союза, монгольскому направлению которой всегда отводилось большое место. Но при всем огромном политическом значении этого документа, его появление на свет не смогло приостановить наступления неблагоприятных последствий для российско-монгольских отношений, возникших после распада Советского Союза.

Что означала для МНР дезинтеграция СССР?

Во-первых, с исчезновением Советского Союза Монгольская Народная Республика лишилась своего влиятельного экономического партнера и гаранта внешней безопасности и государственного суверенитета. Отныне ей приходилось рассчитывать на свои собственные силы и возможности новой внешней политики, на помощь и поддержку со стороны международного сообщества.

Во-вторых, Монголия оказалась избавленной от политического диктата со стороны одной из двух ведущих мировых держав и получила реальный исторический шанс самостоятельно сделать новый выбор политического режима и пути социально-экономического развития.

В-третьих, ей предстояло заново формировать свою внешнюю политику, в том числе и на российском направлении.

Дезинтеграция СССР радикально отразилась на экономическом положении Монголии, и катализировала политические перемены в этой стране. После распада СССР дезинтеграция продолжалась на уровне бывших союзных республик, возникла напряженность по линии центр-периферия в РФ. Приграничное сотрудничество России по всему периметру ее новых границ начало формироваться с большими издержками. То же самое относится к приграничному сотрудничеству России и Монголии. Все это сказалось на многих аспектах внешней политики России. Многие субъекты Российской Федерации начали стремиться самостоятельно участвовать не только во внешнеэкономических, но и в ее международных связях в целом. Для сосед-

них стран, в том числе и для Монголии, данное обстоятельство создавало особые сложности, порождало неразбериху в ориентации на конкретные приграничные российские регионы.

Совсем еще недавно (относительно начала 1990-х годов) советско-монгольские отношения высоко оценивались монгольской стороной по всем направлениям. Так, XVIII съезд МНРП в мае 1981 года с удовлетворением констатировал, что «братская всесторонняя помощь Советского Союза сыграла огромную роль в реализации заданий VI пятилетки, внесла исключительно большой вклад в дальнейший подъем экономики и культуры нашей страны. В 1976-1980 гг. с помощью Советского Союза было введено в эксплуатацию около 150 объектов и начато строительство десятков промышленных и сельскохозяйственных предприятий»¹. Введенный в эксплуатацию совместный горно-обогательный комбинат «Эрдэнэт», который уже в 1980 г. дал продукцию, равную одной пятой монгольского экспорта, был назван образцом плодотворного сотрудничества двух стран². Примерно в таком же оптимистическом ключе оценил сотрудничество двух стран и XIX съезд МНРП. Однако уже в конце 1980-х гг. и особенно в самом начале 1990-х гг. в Монголии на уровне целого ряда общественно-политических группировок в адрес СССР развернулась острая критика. Единственной политической силой, пытавшейся остановить ее поток, была Монгольская народно-революционная партия. МНРП отчетливо представляла себе, во что может вылиться охлаждение отношений между двумя соседними государствами: перед ней был опыт китайско-советского противостояния и в рамках его – монгольско-китайского противостояния. Позиция МНРП по вопросам монгольско-советских отношений была выражена в ряде документов и официально обнародована. В феврале 1991 г. в Тезисах Центрального комитета МНРП, посвященных 70-летней годовщине со дня основания Народной партии, был специальный пункт, поясняющий позицию партии в отношении Советского Союза. «Позиция нашей партии, заключающаяся в глубоком уважении советского народа, оказавшего всестороннюю помощь и под-

¹ XVIII съезд Монгольской народно-революционной партии (26-30 мая 1981 года) - Улан-Батор: Государственное издательство. 1982, с. 15.

² Там же. с. 15-16.

держку нашей стране в защите и укреплении ее независимости, в укреплении и углублении достижений народной революции и организации новой жизни, остается неизменной»¹. Там же подчеркивалось: «Наш народ не одобряет, когда недостатки и искажения в истории монгольско-советских отношений сейчас извращаются в ту или иную сторону в целях приобретения политических дивидендов. Дружба и сотрудничество двух стран, идеи обновления и перестройки, обогащение и развитие их в соответствии с принципами международного сотрудничества, все это отвечает интересам наших двух народов»².

Перемены, которые произошли в жизни России и Монголии, не могли не отразиться на их внешней политике и взаимоотношениях: ведь теперь сотрудничать начинали практически новые государства, хотя и унаследовавшие много от прошлого.

Строя новые взаимоотношения с Россией, Монголия в первую очередь столкнулась с принципом обыкновенного прагматизма нового российского государства, резко диссониравшего со спонсорской политикой бывшего Советского Союза. Для Монголии адаптироваться к новой политике РФ было очень непросто. Тем более что на наш взгляд, принцип прагматизма в российской политике по отношению к Монголии выражался, недостаточно последовательно.

С одной стороны, новое российское правительство стало настаивать на возвращении Российской Федерации как правопреемнику Советского Союза монгольского долга по советским кредитам.

С другой стороны, российское правительство практически не предприняло никаких шагов к тому, чтобы укрепить свои экономические позиции в Монголии, оставив после СССР вакуум, который стал быстро заполняться приходом в Монголию других стран.

В последний период началось формирование новой внешней политики Российской Федерации на монгольском направлении.

Правда, многое здесь еще зависело от общего процесса ста-

¹ Монгол Ардын Хувьсгалт Намын 70 жилийн ойд МАХН-ын Тов Хорооны сэдэв (Тезисы ЦК МНРП к 70-летней годовщине Монгольской народно-революционной партии). - Унэн, 21.02.1991.

² Там же.

новления и развития внешней политики Российской Федерации в целом.

Нужно было учитывать, что Монголия как объект внешней политики России стала новым государством, с другими, нежели это было у МНР, внешнеполитическими ориентирами и задачами. При этом политические процессы в Монголии, связанные с радикально изменившимся курсом социально-экономического строительства, еще окончательно не устоялись. За короткое время в стране появилось большое количество новых партий и политических движений с разными программами и внешнеполитическими установками, разобраться с которыми было нелегко. Учет этих обстоятельств был необходим, но затруднен непростой ситуацией, как в Монголии, так и в самой России.

Восстановление российско-монгольских отношений нужно было строить на новых правовых основаниях, для которых одного только принципа обыкновенного прагматизма было недостаточно. Это сразу же выяснилось, когда в ходе переговоров о задолженности Монголии России (Советскому Союзу), монгольская сторона стала ссылаться на особые обстоятельства, связывающие две страны – длительное добрососедское сосуществование, исторические связи между российским и монгольским народами и т. д.

Кроме того, существовал фактор недовольства со стороны радикально настроенных общественных движений и организаций в Монголии.

По воспоминаниям известного монгольского дипломата, бывшего посла Монголии в России (1990-1993) Н. Мишигдоржа, «с конца 1980-х гг. по разным причинам замедлились темпы развития монголо-советских отношений. Расслабились системные «болты», скрепляющие национальный и государственный механизм сотрудничества. Из-за этого все, что было плохого в жизни страны, стали связывать с советско-монгольскими отношениями, начались нападки... Антисоветизм, антироссийские настроения проникли в верхние эшелоны власти. Зашатались основы социалистической системы, вслед за этим штаб сотрудничества - СЭВ прекратил работу. Прекратилась советская помощь, которая формировала большую часть капиталовложений в нашу страну, закрывала прорехи в бюджете. А там вскоре рас-

пался и сам Советский Союз. И тогда стало необходимо создавать новую основу сотрудничества с его правопреемницей – Россией. В этом отношении мы напряженно работали под руководством министерства внешних сношений. Нужно было убедить российскую сторону в том, что монгольский народ хорошо относится к России»¹. В этих словах опытного монгольского дипломата отражена та непреложная истина, что Россия важна для Монголии, как и для России важно сохранить добрососедские и экономические связи с традиционно дружественной страной.

Примерно с середины 1980-х гг. Монголия начала сильнее ощущать ухудшение положения дел во всех сферах внутренней политики и экономики. «Официальная статистика продолжала фиксировать рост национального дохода, - пишет Г.С. Яскина, - расширение экспортно-импортных операций, рост новых городов и т.д. Но это был лишь внешний фасад здания, фундамент которого давно подтачивали многие неблагоприятные факторы»².

Действительно, в национальном доходе Монголии значительную часть занимали советские кредиты, сельское хозяйство было обременено кредитами, выплачивать которые оно оказалось не в состоянии. Кризис коснулся сферы народного образования и здравоохранения, снизилось качество работы учреждений культуры.

В конце 80-х – начале 1990-х гг. в сотрудничестве СССР и МНР наметился спад. Экстремистские элементы разыгрывали советскую карту в своих узких политических целях, обнажая и поднимая на щит накопившиеся в советско-монгольских отношениях противоречия: историю политических репрессий в МНР типа сталинских чисток, советы Монголии форсировать социалистические преобразования, требование советской стороны приступить к выплате задолженности и ряд других. Но главной причиной, на наш взгляд, было ослабление экономических связей двух стран, уменьшение масштабов советской помощи, ухудшение работы целого ряда монгольских предприятий, на которых трудился большой отряд советских специалистов. Посте-

¹Өнөөдөр, 14.12.2001.

² Яскина Г. С. Политические реформы в современной Монголии – Проблемы Дальнего Востока, 1995, №5, с. 43.

пенно свертывалось регулярное снабжение населения товарами первой необходимости. Уход советской армии с монгольской территории лишил рынка сбыта значительной части продукции животноводства (молоко, мясо, сливочное масло), которую по заключенным контрактам поставляли ей многие аратские хозяйства. Отъезд советских специалистов из Монголии летом и осенью 1990 г. по договоренности с монгольским правительством оголил, например, такой важный участок производства как столичные теплоэлектростанции. Здесь сказался низкий уровень подготовки национальных кадров, в результате чего в Улан-Баторе начались большие перебои с поставками электроэнергии и тепла в жилые дома, на промышленные предприятия и учреждения. Вину за создавшееся положение представители новых монгольских демократических сил возлагали на советскую сторону.

Бурю протеста в стране вызвала постановка вопроса Москвой о возврате кредитной задолженности по советским кредитам. Отдельные демократические лидеры, используя этот факт в своей пропаганде, усиленно подогревали антироссийские настроения среди населения. Возникли также существенные разногласия по методике исчисления монгольской задолженности России, зафиксированной в свое время в переводных рублях. Попытки урегулировать проблему предпринимались в конце 1980-х годов и продолжались в последующие годы. В 1991 г. возможность добиться успеха была связана с визитом премьер-министра МНР Д. Бямбасурэна в Москву, в 1993 г. президента Монголии П. Очирбата. Стороны предлагали несколько вариантов, но так и не смогли достичь договоренности по курсу переводного рубля к доллару США. Сделать же это было необходимо, по крайней мере по двум причинам.

Во-первых, переводной рубль, носивший виртуальный характер, перестал быть расчетной единицей, как это было принято в торгово-экономических отношениях стран-членов СЭВ. И хотя в 1980-х годах существовала практика определения стоимости переводного рубля в американской валюте, оценки эти значительно колебались.

Во-вторых, СССР и МНР в 1991 г. заключили между собой соглашение о переходе во взаимных расчетах на свободно кон-

вертируемую валюту. Это было сделано в условиях, когда ни у той, ни у другой стороны валюты этой явно не доставало.

Разумеется, вопрос о монгольском долге (первоначальный объем – 9,7 млрд. переводных рублей) затрагивал интересы и России, и Монголии. СССР, а затем РФ испытывала острую потребность в валютных средствах, в то время как за рубежом у нее скопились значительные средства, вопрос о возврате которых и был поставлен на повестку дня. Монголия в силу кризисного состояния национальной экономики и слабого экспортного потенциала выплатить долг не могла. Это было ясно обеим сторонам. Но в монгольских средствах массовой информации развернулась широкая антироссийская кампания, организаторы которой пытались убедить население, что «не Монголия должна России, а Россия должна Монголии». Наиболее часто употребляемым аргументом в пользу такого тезиса были указания на быстрый рост цен на российскую технику и другую продукцию при замораживании цен на товары монгольского экспорта. Предполагалось или утверждалось прямо, что Советский Союз присваивал себе разницу, образованную за счет различий в уровнях цен. Звучали предложения потребовать с российской стороны ущерб, нанесенной монгольской степи военными учениями, проводимыми советскими воинскими частями во время пребывания их на территории МНР.

В пылу дискуссий трудно было установить истину, но обстановка в Монголии была известна российскому руководству и она отнюдь не способствовала улучшению российско-монгольских отношений. На межгосударственном уровне двусторонних отношений это не отражалось – Москва официально не реагировала на резкую критику в ее адрес, соглашаясь при этом на разумные предложения типа пересмотра договоров и соглашений, подписанных до 1990-го года.

В конце концов, у каждой из сторон возобладало стремление преодолеть накопившиеся противоречия и строить взаимоотношения на принципиально новой основе, уважая взаимные интересы.¹

Важнейшим событием в становлении новых отношений между Россией и Монголией стал перевод их на обновленную пра-

¹ Там же, с. 16.

вовую основу. К этому их побуждали серьезные причины. Российская Федерация стремилась к дальнейшему расширению связей с Китаем, занявшему ключевые позиции в Восточной Азии. С конца 1980-х гг. Москва активизировала подготовку к подписанию с Пекином целого ряда важных документов об основах взаимоотношений, укрепления доверия в военной области в районе границы и т.д. В этих условиях для Монголии необходимо было поддерживать и развивать в позитивном ключе отношения одновременно и с Россией, и с Китаем, так как только мирная окружающая внешняя среда могла обеспечить ей национальную безопасность. России приходилось считаться как с такой же проблемой, так и с ролью монгольского фактора в международной обстановке на Дальнем Востоке: учитывать возросший интерес к Монголии со стороны высокоразвитых стран мира. В 1987 г. МНР и США установили между собой дипломатические отношения. В том же году страну посетил министр иностранных дел Японии, а начале 1990 г. премьер министр МНР Д. Содном впервые посетил Японию. Между Монголией и страной Восходящего солнца наметились динамичные торгово-экономические контакты: за период 1987-1989 гг. их товарооборот увеличился в 2,8 раза, а Япония заняла третье место в экспорте Монголии. В одном только 1990 г. число японских туристов, побывавших в стране, возросло в 5,6 раза. Кроме того, с японской помощью началась реализация нескольких экономических проектов (строительство металлургического завода, строительство станции систем международной связи «Интелсат») – по линии официальной помощи развитию¹.

Россия наблюдала и возросший интерес к Монголии со стороны соседнего Китая. В 1989 г. была образована Монгольско-китайская комиссия по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству. В 1991 г. стороны заключили соглашение о развитии межгосударственного торгово-экономического сотрудничества, соглашение о стимулировании приграничной торговли. В результате у России в Монголии появились достаточно сильные конкуренты в лице США, Японии, и особенно в виду географической близости – в лице Китая.

¹ Намжим Т. Монголын аж ахуй эдийн засаг туухэн гурван уед. II боть (Экономика хозяйства Монголии в третий исторический период. Том II), Улан-Батор, 2000, с. 711.

В этих условиях обновление правовой базы взаимоотношений России и Монголии было необходимым логичным шагом. В итоге 12 февраля 1991 г. РСФСР и Монголия подписали Декларацию о дружбе и добрососедском сотрудничестве. В Декларации был провозглашен взаимный отказ от идеологических подходов к вопросам двусторонних отношений. Это положение подводило черту под характером этих отношений за все предыдущие 70 лет. На смену этому принципу должны были заступить принципы реализма и взаимной выгоды. В широком плане переход на новые условия сотрудничества в корне менял политическую сущность российско-монгольских отношений.

Во-первых, для монгольского руководства такая перемена означала освобождение его от каких-либо моральных обязательств поддерживать Москву во всех ее начинаниях на мировой авансцене и давала ему свободу самостоятельно принимать решения по всему спектру международных вопросов, основываясь в первую очередь на учете национальных интересов. Одновременно монгольское руководство принимало на себя полную ответственность за свою новую политику перед своим народом.

Во-вторых, переход на новые принципы сотрудничества освобождал Россию от необходимости постоянных поставок МНР товаров повседневного пользования, продовольствия, энергетических ресурсов, не предусмотренных соглашениями. Свертывание в начале 1990-х гг. снабжения Монголии нефтепродуктами, в первую очередь бензином, весьма чувствительно ударило по монгольской экономике. Но гораздо важнее с точки зрения перспективы было то, что, стороны договорились об установлении всесторонних контактов в новых международных условиях, в частности - содействовать развитию новых форм сотрудничества, проводить в отношении друг друга открытую экономическую политику и развивать взаимовыгодное сотрудничество в сфере торговли, промышленности, сельского хозяйства, науки и техники.

Подписание Декларации 1991 г. ознаменовало собой наступление качественно нового этапа в истории российско-монгольских отношений, отразив радикальные перемены во внутреннем положении обеих стран и их новые задачи и стратегические установки в области внешней политики на обозримую перспективу.

Появление на свет вышеупомянутой Декларации в значительной мере сняло напряжение в монгольско-российских отношениях, возникших в самом начале девяностых годов. Приняв же Декларацию о дружбе и добрососедском сотрудничестве, и Россия, и Монголия на межправительственном уровне продемонстрировали обоюдную готовность сохранять и развивать накопленный веками потенциал благожелательного отношения друг к другу, поддерживать двусторонние взаимовыгодные добрососедские отношения, как это и положено цивилизованным государствам.

Российско-монгольская декларация 1991 г. была практически первым документом такого рода, который Россия подписала со странами Азии в начале 1990-х гг. Несколько позднее, например, а именно 18 декабря 1992 г. в Пекине была подписана Совместная декларация об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой¹.

Основные положения Российско-монгольской декларации были затем развиты и закреплены в Договоре о дружественных отношениях и сотрудничестве между Российской Федерацией и Монголией от 20 января 1993 года, в Улан-Баторской декларации, которую президенты Российской Федерации и Монголии подписали 14 ноября 2000 года.

¹ Перечень договоров Российской Федерации и Китайской Народной Республики, подписанных во время визита Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина в КНР 17-19 декабря 1992 года. – Информационные материалы ИДВ РАН, М., 1993, с. 7-11.