

П.Р. Палажченко
Руководитель Пресс-службы Горбачев-Фонда

М.С. Горбачев и проблема сепаратизма. К постановке вопроса

Не секрет, что значительная часть критики в адрес М.С. Горбачева обращена к теме распада Союза. При этом одни ругают его за то, что он «не дал отпора сепаратистам» и допустил распад единого государства, а другие – за то, что он «слишком долго держался за империю». Легко заметить, что это два направления критики противоположны и полностью противоречат друг другу. Но, с другой стороны, эта противоречивость отражает объективную сложность проблемы сепаратизма.

У этой проблемы, как правило, есть внутривполитический и внешнеполитический аспекты. Оба этих аспекта взаимосвязаны, сложны и противоречивы. Так было и в случае Советского Союза. При этом большинство серьезных ученых и политиков считают, что распад Советского Союза произошел по внутривполитическим причинам, не отрицая в то же время необходимость изучения проблемы отношения других стран, прежде всего ведущих мировых держав, к дезинтеграционным процессам в СССР. В перспективе оба аспекта и их взаимосвязь требуют серьезного анализа огромного массива источников, многие из которых открыты и доступны. К сожалению, на данный момент глубоких исследований этой проблематики немного, хотя такая работа ведется, в частности, нельзя не упомянуть богатейший материал, содержащийся в книгах члена-корреспондента РАН Ю.М. Батурина.

Представляет интерес также сопоставительное рассмотрение процессов сепаратизма и сецессии в СССР и других странах. Аналогичные процессы в ряде государств либо начались раньше, чем у нас (Испания), либо развивались одновременно или почти одновременно (Югославия, Чехословакия), либо приобрели остроту позже (Великобритания, Индонезия). Это разграничение несколько условно, но оно позволяет составить представление о многообразии и противоречивости этой проблематики.

Анализируя проблему сепаратизма и варианты ее решения, невозможно обойти два дискуссионных аспекта. Первый касается внутреннего устройства государств. Являются ли они конституционно унитарными или федеративными? (В скобках заметим, что не все федерации многонациональны – например ФРГ и США федерации, но они мононациональны). Если это федерация, то предусмотрено ли в конституции право на самоопределение вплоть до отделения?

Преобладает мнение, что единство унитарного государства сохранить легче, в то время как федерации как бы «склонны к распаду», особенно если в их конституции

закреплено право на отделение. Так, президент Путин неоднократно говорил (в том числе сравнительно недавно, в 2021 году), что вариант «автономизации», т.е. вхождения национальных республик в состав РСФСР на правах автономий, за который выступал Сталин, в отличие от принятой по настоянию Ленина формулы равноправия республик и их права на выход из СССР, позволил бы предотвратить распад страны. Но здесь необходимо иметь в виду, что в конституциях, например. Югославии и Чехословакии, да и ряда других стран, право на отделение не было предусмотрено, что не помешало их роспуску – в одном случае в кровавом варианте, в другом – мирном. Тем не менее, следует отметить, что эта особенность советской конституции ставила советское руководство, и прежде всего М.С. Горбачева, в чрезвычайно трудное положение. В условиях демократизации игнорировать ее было невозможно, равно как и идти на силовое подавление возникших или активизировавшихся национальных движений.

Советская федерация была не только многонациональной, но и чрезвычайно сложной с точки зрения особенностей входивших в нее республик. Достаточно напомнить, что она объединяла, скажем, Эстонию и Туркменистан – республики совершенно разные, можно сказать, диаметрально противоположные по этничности, религии, историческому пути, уровню развития, культуре и традициям. В империях такое бывало, даже было скорее нормой, в федерациях – нет. Далее, республики пришли в Союз очень разными путями – одни более или менее добровольно, другие – путем силового присоединения, причем сравнительно незадолго до начала демократизации СССР (республики Балтии). У них был, хотя и небольшой, но опыт независимого существования. Поэтому не случайно, что национальные движения за независимость начались именно там. Силовое присоединение ряда территорий к Украине после второй мировой войны сыграло аналогичную роль: возникшее там национальное сепаратистское движение было подхвачено прежде всего украинской интеллигенцией в основной части страны и начало принимать общенародный характер.

Страстно желая сохранения Союза, Горбачев в то же время стремился достичь этой цели политическими средствами и исключал принятие для ее достижения силовых мер. И здесь всё, на мой взгляд зависело от него. Можно с большой долей уверенности предположить, что если бы он пошел на силовой вариант сохранения Союза, другие члены советского руководства поддержали бы его, хотя бы по инерции партийной дисциплины, а многие – по убеждениям.

Второй дискуссионный момент касается особенностей современного международного права и его основных принципов, закрепленных в Уставе ООН и в Хельсинкском Заключительном Акте ОБСЕ. Многие ученые и политики считают, что изложенные в этих документах принципы противоречат друг другу. В частности, это

принципы нерушимости границ и территориальной целостности с одной стороны и права наций на самоопределение с другой. Однако сторонники такого мнения допускают ошибки или искажения уже в самих формулировках упомянутых принципов, а также в вопросе о том, как они соотносятся друг с другом и с другими принципами международного права.

Внимательное чтение основных документов международного права (а это прежде всего Устав ООН и Заключительный Акт Совещания по безопасности и сотрудничеству, подписанный в Хельсинки в 1975 году - убеждает, что это противоречие во многом надуманное.

Принцип нерушимости границ не означает, что границы не могут изменяться. Он означает, что их нельзя «рушить» — то есть изменять силой, прежде всего военной. В Заключительном акте общеевропейского Совещания по безопасности и сотрудничеству, принятом в Хельсинки в 1975 году, этот принцип сформулирован так: «Государства-участники рассматривают как нерушимые все границы друг друга, так и границы всех государств в Европе, и поэтому они будут воздерживаться сейчас и в будущем от любых посягательств на эти границы. Они будут, соответственно, воздерживаться также от любых требований или действий, направленных на захват и узурпацию части или всей территории любого государства-участника».

Точно так же в международном праве нет и не может быть «обещания», что территория существующих государств останется навечно неизменной. Опять обратимся к Заключительному акту: «Государства-участники будут уважать территориальную целостность каждого из государств-участников. В соответствии с этим они будут воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций, против территориальной целостности, политической независимости или единства любого государства-участника и, в частности, от любых таких действий, представляющих собой применение силы или угрозу силой». Речь идет именно об уважении территориальной целостности государств и недопустимости любого, особенно военного, вмешательства извне в процессы, которые могут привести к утрате целостности государства.

Противоречит ли это принципу права наций на самоопределение? В Заключительном акте он сформулирован как «равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой»:

«Все народы всегда имеют право в условиях полной свободы определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус без вмешательства извне». Можно предположить, что творцы внешней политики СССР брежневского периода и представить себе не могли, что подопечные им народы стран Центральной Европы распорядятся своей судьбой в конце 1980-х годов так, как они это

сделали, т.е. выйдут из-под политического контроля СССР. Но хельсинкский документ советские лидеры подписали, не усматривая в его принципах каких-либо противоречий.

Противоречие оказалось не между принципами права, а между догмами «доктрины Брежнева» и реальной жизнью, внутренними процессами в странах «соцлагеря». Оказалось, что людям в этом лагере живется хуже, чем на Западе, что иначе как стеной и границами с колючей проволокой удержать их в лагере невозможно, и произошло то, что рано или поздно должно было произойти.

Народы Центральной Европы определили свой внутренний политический статус мирным, ненасильственным путем (в какой-то мере исключением можно считать Румынию, но там люди тоже протестовали мирно, а насильственными были действия режима Чаушеску).

Так же ненасильственно, по взаимному согласию сторон и без нарушения принципов уважения территориальной целостности и нерушимости границ были решены вопросы об объединении двух германских государств и разделении Чехословакии. По-другому сложилась ситуация в Югославии.

В этой связи я хотел бы обратить ваше внимание на мою статью «О Югославии в Ново-Огарево и в Кремле в 1991 г.» (она доступна на сайте Горбачев-Фонда), где рассказывается об усилиях, которые приложил М.С. Горбачев по мирному разрешению югославского кризиса. Статья основана на хранящихся в архиве Горбачев-Фонда записях бесед с президентом США Дж. Бушем-старшим в июле 1991 г. и с лидерами Сербии и Хорватии С. Милошевичем и Ф. Туджманом в октябре того же года. Не буду пересказывать ее содержание. Хочу только привести одну цитату, которая характеризует позицию советского лидера в части, касающейся взаимосвязи внешних и внутренних аспектов проблемы самоопределения и параллелей между событиями в Югославии и Советском Союзе.

Во время беседы с президентом США Дж. Бушем в Ново-Огарево 31 июля 1991 г. была подробно затронута тема Югославии. Речь шла о выработке текста совместного заявления СССР и США по Югославии. В ходе беседы Горбачев «отметил, что есть очевидные параллели между событиями в Югославии и Советском Союзе. Незадолго до лондонской встречи «семерки», продолжал он, «я обсуждал этот вопрос с Г. Кодем. Он спрашивал, как быть с принципом самоопределения меньшинств, если настаивать на территориальной целостности и нерушимости границ». И здесь М.С. Горбачев говорит одну важную вещь, которая относится, на мой взгляд, не только к этому конфликту: «Я сказал, что не вижу здесь противоречия, но процесс должен идти в конституционных, правовых рамках. Единственным путем решения является конституционный процесс. Я просил бы найти такие формулировки, из которых было

бы ясно, что для нас эти принципы остаются в силе». Да, реагирует Буш, «надо подумать, как учесть это».

На мой взгляд, здесь нашла отражение последовательность позиции Горбачева по проблеме самоопределения и сецессии. Не отрицая возможности осуществления права народов распоряжаться своей судьбой в форме отделения (сецессии) Горбачев подчеркивает необходимость того, чтобы процесс шел «в конституционных, правовых рамках». Можно добавить: как в международно-правовых, так и в рамках внутреннего конституционного права. В этом ключ к пониманию его позиции, отличавшейся твердостью и последовательностью, шла ли речь о Карабахе, республиках Балтии или о ситуации в стране после путча ГКЧП в августе 1991 года. Противоположностью такого подхода был радикализм и поспешность, попытки «ломать страну через колено, как говорил Горбачев, т.е. радикальная ломка исторически сложившихся реалий, которая, по мнению Горбачева рано или поздно, но неизбежно должна была привести к новым вспышкам противоречий и конфликтам вплоть до кровопролития. Предостережения об этом Горбачев высказывал неоднократно, добавляя, что он не хотел бы, чтобы его опасения подтвердились.

К сожалению, из последующих событий мы знаем, что эти опасения подтвердились даже в более острой форме, чем можно было предполагать. И поскольку проблемы самоопределения, сецессии и распада государств сохраняют свою актуальность и остроту, подход М.С. Горбачева к их решению заслуживает дальнейшего изучения. На мой взгляд, в нем следуют выделить следующие основополагающие принципы:

- Необходимость решения возникающих проблем политическими средствами, недопущение применения силы;
- Проведение переговоров, учитывающих позиции, интересы и обеспечение прав всех вовлеченных в процесс сторон;
- Переговоры и весь процесс в конституционных, правовых рамках, в их ходе следуют рассматривать различные варианты решения проблемы, а не только отделение (сецессию);
- Все государства должны строго соблюдать принципы международного права, в том числе принцип невмешательства во внутренние дела и неприменения силы в международных отношениях.

Хотелось бы в заключение обратить внимание на эволюцию представлений об этих проблемах среди политиков и исследователей в последние десятилетия. На смену проявлявшемуся многими безоглядному энтузиазму и готовности считать сецессию главным и чуть ли не единственным способом осуществления права народов

распоряжаться своей судьбой приходит более трезвый подход, основные линии которого во многом совпадают с тогдашним подходом М.С. Горбачева. В связи с этим хотел бы обратить внимание на работу известного американского ученого, профессора Университета Дьюк Дональда Хоровица «Трещины в основании права на сецессию», опубликованную в 2003 году. В его статье подробно исследуются различные варианты политических решений проблемы самоопределения, анализируются последствия реализации этих вариантов и высказываются предпочтения автора, которые во многом совпадают с той линией, которую настойчиво проводил в бурные, драматические годы перестройки М.С. Горбачев. Разумеется, это не последнее слово в исследовании проблемы, которое нуждается в серьезном историографическом фундаменте. Надеюсь, что новое поколение историков внесет свой вклад в создание такого фундамента.