

Яна Золотарьова

Аспірант,

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

УЧАСТЬ США У ДИСКУСІЇ ЩОДО ПРАВ ЛЮДИНИ У ФОРМАТІ НБСЄ (1975 – 1985 рр.)

Стаття аналізує участь США у Нараді з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ) та реалізацію правозахисного компонента політики Вашингтону щодо СРСР. Окрема увага у статті приділяється правозахисним ініціативам делегації Сполучених Штатів на зустрічах НБСЄ у Белграді (1977 – 1978 рр.) та у Мадриді (1980 – 1983 рр.). Активна участь Вашингтону у моніторингу дотримання прав людини та положень Заключного акту Гельсінського процесу в СРСР і країнах Організації Варшавського Договору мала вагомий вплив на рішення НБСЄ стосовно гуманітарної співпраці.

Ключові слова: *Нарада з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЄ), Белградська зустріч (1977 – 1978 рр.), Мадридська зустріч (1980 – 1983 рр.), гельсінський процес, американсько-радянські відносини, зовнішня політика США 1970 – 80-ті рр., права людини.*

Нарада з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЄ) була скликана як постійно діючий міжнародний форум представників 33 європейських держав, а також США і Канади, для вироблення заходів зменшення військового протистояння і зміцнення безпеки в Європі. З часом НБСЄ стала головним форумом для обговорення та вжиття заходів щодо життєво важливих питань миру, безпеки і прав людини в Європі та Центральній Азії. Однак на початкових етапах НБСЄ Вашингтон не надавав великого значення багатосторонній дипломатії в Європі, розглядаючи Наряду як поступку західноєвропейським союзникам та СРСР у рамках розрядки американсько-радянських відносин. Тривалий час під питанням був приїзд на Наряду президента США Джеральда Форда.

Але вже на завершальному етапі Наради у Гельсінкі (червень-серпень 1975 р.) під тиском американської громадськості та Конгресу адміністрація президента Дж. Форда включилася у багатосторонні консультації з підготовки Заключного акту НБСЄ. Американські дипломати взяла участь у досягненні узгодженого розуміння принципу поваги прав людини та основних свобод у контексті міждержавної співпраці, що було закріплено у Заключному акті (30 липня – 1 серпня 1975 р.). Така зміна поведінки пояснюється визначенням імперативом зовнішньої політики США захист прав людини. Об'єктом спрямування нового вектору зовнішньополітичної стратегії США став Радянський Союз та країни соціалістичного табору. А головним майданчиком реалізації політики прав людини в ході тривалих дискусій керівництво США визначило зустрічі НБСЄ.

У статті розглянуто діяльність США у НБСЄ щодо прав людини, та їх роль у формуванні градусу дискусії з СРСР та країнами соціалістичного блоку в 1975 – 1985 рр. Верхня хронологічна межа обумовлена зміною керівництва Радянського Союзу та початком перебудови, що сприяло модифікації міждержавного діалогу.

Значна частина монографічних праць, які висвітлюють розвиток гельсінського процесу на різних етапах, належить радянським та російським дипломатам, які брали участь у переговорах в рамках НБСЄ: О. Гриневський, В. Єрофєєв, Ю. Кашелев, Ю. Рахманінов, А. Загорський та інші. Недоліком більшості з них є одностороннє бачення історії гельсінського процесу. Картина загальноєвропейських переговорів стає більш багатогранною та комплексною завдяки літературі, опублікованій в західних країнах-учасниках: В.-І. Гебалі (Женевський інститут міжнародних досліджень), У. Корі, М. Лукас, В. Мастні (США), К. Бірнбаум (Швеція). У цих працях розглядаються конкретні переговорні форуми гельсінського процесу.

Протягом 1975 – 1985 рр. правозахисні ініціативи Білого Дому перебували у тісному зв'язку з розвитком НБСЄ. Основою для реалізації США правозахисного вектору зовнішньої політики були рекомендації щодо

так званої «третьої корзини» Заключного акту (інша назва - людський вимір): співробітництво у гуманітарних та інших областях, включаючи питання прав людини, у рамках таких підрозділів, як «контакти між людьми», «інформація», «співпраця у галузі культури» і «співробітництво у галузі освіти».

Аналізуючи Гельсінський Заключний акт, президент Дж. Форд та Конгрес США особливе значення надавали закріпленню принципу VII - повага прав людини та основних свобод. Оскільки вперше у практиці відносин між Заходом та Сходом повага до прав людини була поставлена на один рівень з іншими принципами міжнародного права. На Заході положення «третьої корзини» розглядалося як таке, що не потребує додаткових домовленостей між державами. Оскільки в преамбулі до підрозділу про контакти держави уже оголосили своєю ціллю «полегшити більш вільне пересування та контакти... і сприяти рішенню питань гуманітарного характеру». Особливе значення у позиції США займала теза про цілісність Заключного акту та взаємопов'язаність всіх його частин [1, р.12–17, 35, 83, 101–106]. У майбутньому такий підхід склав основу концепції «збалансованого» просування у реалізації домовленостей в усіх «корзинах» Акту.

Дискусія про виконання гельсінських домовленостей стала основною темою зустрічі Наради у Белграді (1977 – 1978 рр.). Перед початком роботи загальноєвропейського форуму голова американської делегації Артур Голдберг відвідав нараду з послами країн НАТО у Брюсселі щодо узгодження майбутніх дій на зустрічі у рамках НБСЄ. Він сформулював 13 пунктів запланованої американської політики у рамках НБСЄ, які засвідчили її суттєву зміну. Серед яких відзначимо наступні: 1. США мали намір наполягати на зобов'язанні всіх держав, які підписали Заключний акт, виконувати всі його положення, особливо ті, які стосувалися прав людини; 2. Особливу увагу на зустрічі варто зосередити на «незадовільному виконанні положень Акту країнами Сходу» - особливо у тому, що стосується

принципу VII та третьої «корзини»; 3. Відстоюючи свої погляди стосовно питання прав людини, США планували «уникати як конфронтації», так і замовчування проблем; 4. Така політика вимагала «постановки питання про конкретні приклади і проблеми в галузі прав людини»; 5. США виявляли з одного боку зацікавленість у підтримці зі сторони союзників, яка «спиралася би на консенсус» і «по можливості» у підтримці зі сторони нейтральних та держав, що не приєдналися; 6. Виконання США ролі лідера «має ключове значення для підтримки переконливості політики президента у питанні про права людини і в забезпеченні прогресу на Сході» [2, р.67].

Головна ціль делегації США у Белграді полягала у створенні прецеденту і тим самим – легітимації міжнародного обговорення питання про виконання положень Заключного акту. Особливо тих його положень, які стосувалися поваги прав людини та гуманітарної співпраці. У той же час країни Організації Варшавського договору (ОВД) намагалися оминати таке обговорення, оцінюючи його як втручання у внутрішні справи держав. Згідно попередніх домовленостей країн НАТО (думку яких США мали дотримуватися задля збереження консенсусу в альянсі), критика, яка висловлювалася американськими делегатами з приводу порушення прав людини і положень «третьої корзини», не мала бути адресована конкретним країнам. Зважаючи на це, А. Голберг доволі обережно у вступному слові помітив: «в деяких східних країнах успіх був скромним і все ще існують такі, які згідно Заключного акту не просунулися вперед, а більше навпаки спостерігається регресивний рух» [3].

Однак з початком роботи допоміжних робочих органів Наради американська критика стала більш суттєвою. На засіданні робочого органу по «третьій корзині» 18 жовтня А. Голдберг розгорнув основну думку виступу навколо «судового процесу над громадянами однієї держави, вся вина яких полягала у тому, що вони наважилися вступити у діалог з державою з приводу дотримання Заключного акту». Мова йшла про кримінальний процес проти активістів «Хартії 77» у Чехословаччині [4]. Представники

США також акцентували увагу на обмежувальних заходах, які бюрократичний апарат СРСР здійснює проти осіб, які мали бажання емігрувати [3].

У той же час позиція американської делегації у Белграді не мала чіткого бачення лінії поведінки. Це пояснюється наявністю суперечливих інструкцій з Вашингтону. Держдепартамент орієнтував А. Голберга на спокійне ведення дискусії, без згадування жертв репресій [5, р.109]. Особисті ж інструкції, отримані від президента Картера, вимагали конкретного згадування випадків порушення прав людини, імен репресованих осіб [6]. Голова американської делегації виконував настанови президента.

У США в результаті Белградської зустрічі сформувався точка зору, що головна цінність гельсінського процесу полягає саме у максимально критичному публічному обговоренні положення про права людини в СРСР [7]. У подальшій роботі НБСЄ американська делегація зберегла роль лобіста VII принципу Заключного акту, зокрема питання дотримання прав людини у СРСР та країнах, що знаходилися в його зоні впливу. По суті на Белградській зустрічі сформувалися змістовні контури майбутніх асиметричних домовленостей на НБСЄ: без знаходження балансу між першою та третьою «корзинами», між радянськими вимогами у галузі військової розрядки з однієї сторони та вимогами США у галузі прав людини, контактів між людьми та розширення свободи інформаційного обміну – з іншої подальший прогрес на НБСЄ навряд чи вдасться забезпечити.

Під час підготовки до Мадридської зустрічі (11 листопада 1980 – 9 листопада 1983 рр.) офіційний Вашингтон наполягав на тому, щоб французька пропозиція про скликання Конференції щодо укріплення довіри, безпеки та роззброєння в Європі (скорочена назва Європейська комісія по роззброєнню – ЄКР) розглядалася саме в рамках НБСЄ. На думку американських експертів, така прив'язка сприятиме досягненню змістовних домовленостей у Мадриді, оскільки маючи зацікавлення у скликанні

конференції по роззброєнню, Радянський Союз буде змушений відреагувати поступками у галузі людського виміру НБСЄ.

Пропозиція делегації США присвятити наступну зустріч НБСЄ у Мадриді обговоренню порушення прав людини в СРСР та інших країнах ОВД здобула підтримку Великої Британії та Нідерландів. Хоча союзники по НАТО виказували стурбованість орієнтованою на надконфронтацію лінією Вашингтону, після тривалих дискусії було прийнято рішення все ж таки наводити конкретні приклади порушення прав людини, гельсінських домовленостей про контакти між людьми та обмін інформацією.

Ще до початку зустрічі Гельсінська комісія США сформулювала потужну базу випадків порушення прав людини у СРСР. Так як кінець 1979 р. став поворотним моментом у згортанні ліберальних проявів у внутрішній політиці Радянського Союзу та розгортанням «кампанії придушення інакомислення», то моніторинговим групам Гельсінської комісії США було зафіксовано значне збільшення кількості арештів дисидентів та «відмовників»: у 1980, 1981 та 1982 рр. вони склали відповідно 268, 205 та 241 випадок. Суттєво скоротилося число дозволів, які видавалися громадянам єврейської національності для виїзду закордон на постійне місце проживання. Якщо у 1978 р. було видано 28 000 таких дозволів, у 1979 р. – 51 320, то у 1980 р. їх кількість склала 21 471, у 1981 р. – 2700, а 1983 р. – 1315. Скоротилась і кількість дозволів для виїзду в ФРН, що видавалися німцям, які проживали в СРСР. Якщо в 1976 р. було видано 9704 таких дозволів, то в 1983 р. – тільки 1447 [8, с.155–157]. Ситуація змінювалася і під час зустрічі, якщо під час перших засідань американські делегати згадували імена 65 жертв репресій в СРСР, то згодом це число зросло до 121 випадку [8, с.158].

Делегація США також апелювала до порушення СРСР базових положень гельсінського Заключного акту про обмін інформацією. Особлива увага приділялася тій обставині, що влітку 1980 р. радянське керівництво знову відновило практику «глушити» радіопередачі «Голос Америки», «БІ-

БІ-СІ» та «Німецької хвилі». Представники США на зустрічі у Мадриді зауважили на проблемі з забезпеченням поштового з'єднання громадян СРСР з закордоном, посиленню контролю і обмеженню контактів з іноземцями та відмові іноземцям, які підозрювалися у контактах з дисидентами та відмовниками, у видачі віз. Голова делегації США Макс Кампельман та його підлеглі неодноразово з посиланням на сотні особистих історії радянських дисидентів та дослідження Міжнародної організації праці (МОП) доводили існування примусової праці в Радянському Союзі [9, р.92–96]. Фактично, нівелюючи цим аргумент СРСР про соціалістичний пантеон прав людини.

Варто відзначити, що під час зустрічі у Мадриді, окрім Сполучених Штатів, делегації 14 країн називали імена тих, хто постраждав внаслідок порушення прав людини СРСР. Зокрема, підтверджені документацією були: заслання до Горького академіка Андрія Сахарова, арешти та засудження 24 з 71 учасника гелсінських груп на території СРСР, серед яких були Ю. Орлов, А. Щаранський, М. Руденко (Україна), В. Петкус (Литва).

Виступаючи на заключному засіданні Мадридської конференції у листопаді 1983 р., держсекретар США Дж. Шульц стверджував: «Боротьба за права людини не припиниться, а назавжди лишиться пріоритетом американської зовнішньої політики» [10, р.6]. У результаті підсумковий документ Мадридського етапу НБСЄ (6 вересня 1983 р.) закликав держави-учасники забезпечити «права працівників вільно створювати і вступати до профспілок, прописані у відповідних міжнародних документах [мова йде про документи МОП]». Окремі параграфи підсумкового документу присвячені захисту прав релігійних організацій та установ; вільному обміну інформацією та праву проводити зустрічі, скликати круглі столи, які громадяни держав, що підписали [документ] могли використовувати з метою обговорення питання прав людини та основних свобод» [10, р.2–4]. При оцінці Мадридської зустрічі американська сторона відзначала єднання західних країн на платформі прав людини. В якості позитивного моменту США визнали конкретність дискусії з прав людини. Також підкреслювалося,

що саме винесення на розгляд Мадридської зустрічі питання про скликання ЄКР дозволило американській делегації досягнути значного просування у питанні прав людини [11].

Хоча у Мадриді багато з ініціатив США не були реалізовані (про припинення перешкоджанню проходженню радіосигналів та вислання журналістів, про письмове обґрунтування відмов у виїзді), було зроблено крок щодо регламентації поведінки держав стосовно своїх громадян та конкретизації зобов'язань в галузі «людського виміру» НБСЄ. Через дискусію щодо дотримання прав людини реалізовувався один з етапів зовнішньополітичної стратегії США - мирне ідеологічне протистояння з СРСР з метою висвітлення репресивної суті радянського устрою, формування на цій основі негативної суспільної думки та протиставлення демократичних цінностей.

Під час Наради експертів з прав людини в Оттаві (7 травня – 17 червня 1985 р.) обговорення виконання гельсінських та мадрридських домовленостей проходило у традиційному для НБСЄ конфронтаційному ключі, оскільки зміни, що намітилися в Радянському Союзі з приходом до влади М. Горбачова, ще не виявилися у радянській політиці. Під час зустрічі голова американської делегації, керівник бюро держдепартаменту з питань прав людини та гуманітарних питань Р. Шифтер перераховував десятки випадків порушення прав людини в країнах ОВД. У центрі уваги був СРСР: обмеження на виїзд та доступ до інформації, переслідування гельсінських груп, обмеження релігійних свобод та прав національних меншин, та Болгарія: компанія насильницької асиміляції турецької меншини. Критиці піддавалися й інші східноєвропейські держави у зв'язку з обмеженням релігійних прав (Чехословаччина, Румунія), незадовільним положенням національних меншин (Румунія) [8, с.191–192]. США також пропонували легалізувати діяльність правозахисних груп та конкретизувати ряд прав та основних свобод: релігійні свободи, права меншин, боротьба проти тероризму, засудження катувань, гуманізація пенітенціарної системи, захист

особистості від зловживання у галузі психіатричної практики [12]. Виконавча влада США продовжила співпрацю працювала з громадянськими ініціативами та членами комісії з підготовки матеріалів для експертів зустрічей в Оттаві та Будапешті у вигляді «паралельних зусиль». Тому учасники американської делегації відзначали, що значну роль в їх роботі під час зустрічей зіграли матеріали, підготовлені неурядовими організаціями у зв'язку з форумом [13].

На відміну від загальних зустрічей НБСЄ, під час спеціалізованого форуму – Народи експертів з прав людини у Оттаві не діяв механізм асиметричних поступок в різних «корзинах» для зрівняння балансу інтересів учасників. Як наслідок, полярність позицій сторін не знаходила розширення в більш широких компромісних домовленостях. Учасникам не вдалося досягнути компромісу.

У результаті активної участі у роботі НБСЄ, починаючи з підсумкового етапі у Гельсінкі, Сполучені Штати Америки закріпилися у ролі лідера табору країн Заходу на Нараді. А гельсінський процес став головною платформою для реалізації стратегічних планів політики прав людини як компоненту зовнішньополітичного курсу Вашингтону. Ефективність цього майданчику полягала у значному публічному резонансі та залученості широкої аудиторії. Відзначимо, що дискусії на НБСЄ стали складовою зовнішнього поштовху до реформування внутрішньої політики Радянського Союзу, що розпочалося у середині 1986 р.

Список використаних джерел та літератури

1. U.S. Congress House Committee on Foreign Affairs. Subcommittee on International Organizations and Movement. – 1975.
2. Korey W. The Promises We Keep: Human Rights, the Helsinki Process, and American Foreign Policy / W. Korey. – New York : St. Martin's Press, 1993. – 529 p.

3. Human rights strategy for Belgrade a formal statement of US policy at the meeting: «Belgrade Objectives» an informal summary of key questions and US policy at the meeting [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.memo.ru/history/diss/carter/files/Img053.jpg>
4. Goldberg A. J. Ambassador-at-large Interim report on the Belgrade conference, addressed to the President [Электронный ресурс] / A. J. Goldberg. – Режим доступа: http://www.memo.ru/history/diss/carter/table_eng.html
5. Kampelman M. Reflection on the Madrid CSCE Review Conference / M. Kampelman // A Game For High Stakes. Lessons learned in negotiating with Soviet Union. – Cambridge (MA), 1986.
6. Personal message for Arthur Goldberg from the President, congratulating him on showing U.S. commitment to the Helsinki Final Act and Human Rights generally in Belgrade [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.memo.ru/history/diss/carter/files/Img033.jpg>
7. White House Memorandum for Hamilton Jordan, Subject: Human Rights, on the in effectiveness of White House human rights policy and inaction at embassy level [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://memo.ru/history/diss/carter_index.html
8. Загорский А. Хельсинский процесс. Переговоры в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе / Андрей Загорский. – М. : Изд-во «Права человека», 2005. – 447 с.
9. Implementation of the Final Act of the CSCE: Finding and Recommendation Seven Years after Helsinki. – Washington, D.C. : U.S.Government Printing Office, 1982.
10. Implementation of the Helsinki Final Act, Fifteenth Semiannual Report. – Washington, D.C. : U.S.Government Printing Office, 1982.
11. Hearing: Phase IV of the Madrid CSCE Review Meetings. – 1982.
12. Документи CSCE/ОМЕ. 23, 46, 29, 44, 25, 37, 31.
13. Annual Report of the Commission on Security and Cooperation in Europe for the Period Covering. – 1985.

US PARTICIPATION IN DISCUSSIONS ON HUMAN RIGHTS IN THE CSCE (1975 – 1985)

This article analyzes the US role in the Commission on Security and Cooperation (CSCE) in Europe and how its foreign policy strategy promoted human rights in the Soviet Union. It will pay particular attention to how human rights promotion fit into a larger approach to transforming Superpower relations. This article focuses also on the U.S. delegation to the Madrid Meeting of CSCE and credits the success of the Helsinki Accord to U.S. adroit negotiation strategies. US had every intention of making the issue of human rights an important element of Cold War competition with Soviet Union.

Keywords: *human rights, Commission on Security and Cooperation (CSCE) in Europe, The Belgrade Meeting (1977 -78), The Madrid Meeting (1980 - 83), The Helsinki process, US-Soviet relations, US Foreign Policy 1970 – 80, Cold War.*

УЧАСТИЕ США В ДИСКУССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ФОРМАТЕ СБСЕ (1975 - 1985 гг.)

Статья анализирует участие США в Совецании по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и реализацию правозащитного компонента политики Вашингтона в отношении СССР. Отдельное внимание в статье уделяется правозащитным инициативам делегации Соединенных Штатов на встречах СБСЕ в Белграде (1977 – 1978 гг.) и в Мадриде (1980 – 1983 гг.). Активное участие Вашингтона в мониторинге соблюдения прав человека и положений Заключительного Акта Хельсинкского процесса в СССР и странах Варшавского Договора имели существенное влияние на решения СБСЕ относительно гуманитарного сотрудничества.

Ключевые слова: *права человека, Совецание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), Белградская встреча (1977 -78 гг.), Мадридская встреча (1980 - 83 гг.), Хельсинкский процесс, американско-советские отношения, внешняя политика США 1970 - 80-е гг.*