

## **ПЛАН ВИЦЕ-КОРОЛЯ УЭЙВЕЛЛА ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ПЕРЕУСТРОЙСТВУ БРИТАНСКОЙ ИНДИИ**

**Л. А. ЧЕРЕШНЕВА**

*Липецкий  
государственный  
педагогический  
университет*

*e-mail: chara.62@mail.ru*

В процессе подготовки передачи власти в Британской Индии в 1945 г. вице-король А. Уэйвелл предложил план конституционного переустройства, рассчитывая, что ему удастся удовлетворить программные требования ведущих политических акторов страны: Индийского национального конгресса и Мусульманской лиги. Главная идея – создание нового Исполнительного Совета, только из индийцев, за исключением вице-короля и главнокомандующего колониальной армией. По существу, он предлагал формирование национального Временного правительства на основе принципа общинного паритета, т.е. равного представительства индусов и мусульман. Этот принцип был категорически отвергнут поликонфессиональным светским Конгрессом, который никогда не позиционировал себя чисто индусской организацией. Лига же бескомпромиссно требовала признания за собой исключительного права представлять всех мусульман Индии. Теоретически план Уэйвелла мог содействовать демократизации государства, но в действительности привел к обострению индо-мусульманских противоречий.

Ключевые слова: Британская Индия, план Уэйвелла, конституционное переустройство.

Вторая мировая война затронула судьбы многочисленных колоний великих держав, способствовала вызреванию предпосылок для распада колониальных империй и возникновения независимых государств в Азии и Африке. Военный кабинет Великобритании во главе с У. Черчиллем, заинтересованный как во всемерной поддержке зависимыми народами военных усилий метрополии, так и в сохранении заморских владений под своей эгидой по окончании войны, взял курс на подготовку конституционных преобразований в наиболее ценной своей колонии – Британской Индии. В 1940 и 1942 гг. Индии был обещан статус доминиона после разгрома стран “оси”, однако, индийские националистические организации отвергли это предложение. Индийское освободительное движение достигло той степени зрелости, когда на повестку дня был поставлен вопрос о полной независимости, хотя при этом программные требования ведущих политических партий страны были неоднородны. Индийский национальный конгресс (ИНК) выступал за независимую единую Индию, Мусульманская лига (МЛ) – за независимость, раздел страны по религиозному признаку и образование отдельного исламского государства Пакистан.

В этой связи представляет значительный научный интерес план вице-короля Арчибалда Уэйвелла по урегулированию индо-мусульманских противоречий и конституционному переустройству страны и реакция на него индийских лидеров. В мае 1945 г., находясь в Лондоне, вице-король Британской Индии А. Уэйвелл представил правительству проект разрешения индийской конституционной проблемы. “В правительстве были настроены против моего проекта, приводили все мыслимые возражения, но не предлагали никакой альтернативы... Премьер-министр же, казалось, просто желал раздела Индии на Пакистан, Хиндустан и Принцестан”<sup>1</sup>. По мнению Уэйвелла, который сам может служить эталоном британского тори, Черчилль подходил к индийской проблеме “со старыми мерками” и реагировал так, будто план вице-короля предполагал буквально “немедленный уход англичан из Индии, изменение конституции и передачу власти в руки индийцев”<sup>2</sup>. Из сказанного

<sup>1</sup> Wavell A. The Viceroy's Journal. London, 1973. P. 106.

<sup>2</sup> Ibid.



Уэйвеллом следовала не только констатация расхождений во взглядах между этими двумя архиконсерваторами Великобритании, но и признание самим Уэйвеллом того, что его план не являлся документом, обеспечивавшим политико-правовую основу для немедленной конституционной трансформации Британской Индии в независимое государство.

В преамбуле своего документа Уэйвелл указывал, что “трудности на пути развития Индии должны быть преодолены совместными усилиями лидеров всех ее политических партий”, и приглашал индийских политиков как национального, так и провинциального уровней “принять участие в консультациях для формирования нового Исполнительного Совета при вице-короле”<sup>3</sup>. Таким образом, центральной идеей плана Уэйвелла являлось формирование нового состава Исполнительного Совета при вице-короле, что давало большие возможности индийским националистам влиять на английскую колониальную политику, хотя качественно не изменяло статуса Британской Индии.

Уэйвелл предлагал и нововведение принципиального характера: в новом Исполнительном Совете предполагалось равное представительство кастовых индусов и мусульман<sup>4</sup>. Он подчеркивал, что данный Совет будет полностью индийским по своему составу, за исключением вице-короля и главнокомандующего индийской колониальной армией. Даже сфера международных отношений, касавшихся только Британской Индии, передавалась, по плану Уэйвелла, в ведение индийца в Совете.

Следующим шагом официального Лондона, согласно Уэйвеллу, должно было стать назначение в Индию Верховного комиссара, который бы курировал коммерческие и тому подобные вопросы и тем самым освобождал вице-короля от части обязанностей в Совете (как это практиковалось во всех доминионах Британской империи). По мнению автора плана, этот новый Исполнительный Совет должен был стать “заметным продвижением на пути к самоуправлению Индии... Впервые в истории его состав предполагалось сформировать в ходе консультаций с индийскими политическими лидерами”<sup>5</sup>.

Для обсуждения плана Уэйвелл намеревался организовать межпартийную конференцию и пригласить к участию в ней главных министров и и.о. министров провинциальных правительств Индии; лидеров ведущих политических партий

По существу, Уэйвелл предлагал широкую *индианизацию* (курсив мой – Л.Ч.) исполнительного органа в системе колониальной администрации Британской Индии на основе общинного паритета. Индианизация как таковая любого атрибута британского государства в Индии, безусловно, являлась свидетельством определенной его демократизации. Не только состав, но и полномочия нового Исполнительного Совета при вице-короле, – как они обозначались в проекте, – проливали свет на генеральное направление индийской политики Великобритании в конце Второй мировой войны. Близилось время выполнять разрекламированное еще в 1939–1942 гг. обещание Лондона предоставить индийцам статус доминиона в рамках Британской империи. В какой мере спроектированный Уэйвеллом Исполнительный Совет “вписывался” в этот контекст англо-индийских отношений? В какой степени английская и индийская стороны были готовы продвинуться в указанном направлении?

По Уэйвеллу, в полномочия нового Совета входило:

- продолжать ведение войны против Японии до победного конца;
- выполнять функции правительства Британской Индии в послевоенный период до тех пор, пока не будет выработана новая конституция;
- обеспечивать условия для достижения соглашения между индийскими политическими партиями по вопросу о конституционном переустройстве страны;

<sup>3</sup> Constitutional Relations between Britain and India. The Transfer of Power 1942–1947 / Ed. by N. Mansergh. In 12 vol. Vol. 5. London, 1974. P. 1077–1078.

<sup>4</sup> Op. cit. P. 1078.

<sup>5</sup> Ibid.



➤ выбирать представителей Индии на мирную конференцию по окончании войны и на все международные форумы<sup>6</sup>.

Исходя из раздела проекта, посвященного полномочиям этого Исполнительного Совета, можно утверждать, что он действительно предполагался как Временное правительство Британской Индии на переходный период, ограниченный рамками последнего этапа Второй мировой войны и первых послевоенных лет, – правительство по полномочиям своим, по сути, не отличавшееся от исполнительного органа любого британского доминиона.

31 мая 1945 г. состоялось заседание кабинета Великобритании под председательством У. Черчилля, которое подвело итоги изучения плана лорда Уэйвелла и постановило:

1. По возвращении в Индию вице-королю незамедлительно проинформировать свой Исполнительный Совет о проекте и выслушать мнения его членов.
2. Министру по делам Индии и Бирмы огласить план Уэйвелла в Палате общин.
3. Вице-королю сделать одновременное заявление в Индии.
4. В связи с тем, что вопрос индианизации индийской армии требует дополнительного обсуждения в правительстве Его Величества, никаких публичных заявлений на этот счет не делать<sup>7</sup>.

По мнению Уэйвелла, правительство изменило свое первоначальное отношение к его проекту исключительно по причине приближавшихся парламентских выборов Великобритании. Премьер опасался, что индийская политика его кабинета может стать объектом критики со стороны оппозиции и изменить расстановку сил на политической арене не в пользу тори<sup>8</sup>.

Уэйвелл вернулся в Индию 4 июня 1945 г. Выполняя постановление правительства, он созвал Исполнительный Совет и ознакомил его с проектом заявления по конституционному вопросу, как стал именоваться его план после одобрения Лондоном. Реакция членов Совета была неоднозначной: Усман, Мудие и Роулэндс приняли предложение вице-короля в целом, но отметили, что для осуществления выбора нового состава совета необходимо “действительное сотрудничество между индийскими партиями”. Султан Ахмед, Нун, Амбедкар, Шривастава, Джогендра Сингх, Азилул Хак и Кхаре представили вице-королю письменное заявление из 5 пунктов, в котором, в частности, утверждали, что “Индия нуждается не в реформах временного характера, а в немедленном провозглашении статуса доминиона, и, если... есть необходимость в создании временных структур, то только после проведения всеобщих выборов в Центральное Законодательное собрание”<sup>9</sup>. Комментируя “5 пунктов”, Уэйвелл категорически отменил саму мысль о немедленном объявлении Британской Индии доминионом при отсутствии важнейшего атрибута власти – правительства, ответственного перед настоящим Законодательным собранием. Кроме того, он выразил мнение, что проведение всеобщих выборов в ситуации обострившихся религиозно-общинных противоречий сопряжено с “понятными” трудностями<sup>10</sup>.

Амбедкар, Шривастава и Кхаре протестовали против принципа паритета общин, который виделся Уэйвеллу как автору проекта наиболее целесообразным при формировании Исполнительного Совета. Они считали, что это искусственное уравнивание в правах индусов и мусульман является открытой несправедливостью по отношению к индусам и “неприкасаемым”. Согласно их мнению, “индусы должны иметь большее количество представителей в Совете по сравнению с мусульманами, так как они составляют большинство в обществе, а “неприкасаемым” следует предоставить не одно, а несколько мест”<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Constitutional Relations between Britain and India... P. 1078.

<sup>7</sup> Constitutional Relations between Britain and India... P. 1083.

<sup>8</sup> Wavell A. Op.cit. P. 135–136.

<sup>9</sup> Constitutional Relations between Britain and India... P. 1089–1090.

<sup>10</sup> Op. cit. P. 1090.

<sup>11</sup> Op. cit. P. 1093–1094.



Таким образом, в действующем Совете при вице-короле его новый проект произвел сильнейший резонанс. При этом членов Совета беспокоили не только проблемы общеиндийского звучания, которые вытекали из постановки самой задачи – индианизации Совета, но и их, чиновников, собственная судьба. В письме от 7 июня 1945 г. Уэйвелл писал министру по делам Индии и Бирмы Л. Эмери: “Они все стали очень нервными и, будто бы, спрашивают: “За какую провинность нас хотят уволить?””<sup>12</sup>. Позже “Хиндустан Таймс” назовет это поведение членов “старого” Исполнительного Совета “бунтом в раю”<sup>13</sup>.

14 июня 1945 г., в соответствии с постановлением правительства, Эмери сделал заявление в Палате общин британского парламента. Он подчеркнул, что, “Лондон заинтересован в скорейшем преодолении политического кризиса в Индии, тормозящего ее социальный и культурный прогресс”. Обосновав актуальность назревших преобразований, Эмери лаконично и исчерпывающе обозначил их сущность и содержание: “Наш курс остается прежним. Предложение 1942 г. сохраняется во всей своей полноте. Правительство Его Величества надеется, что политические лидеры Индии придут к согласию в вопросе о форме Временного правительства”<sup>14</sup>.

Таким образом, официальный Лондон апеллировал к “Проекту декларации” 1942 г., согласно которому Индия должна была обрести статус доминиона по окончании Второй мировой войны; провинции же, не желавшие вступить в состав новообразующегося доминиона, могли основать свой собственный, либо остаться в прежних отношениях с метрополией. Но первоочередной задачей являлось формирование Временного правительства на базе нового, индианизированного Исполнительного Совета при вице-короле, которое работало бы при нем в качестве консультативного органа.

Официальное заявление Уэйвелла о созыве конференции для обсуждения нового английского плана конституционного переустройства Индии также было сделано 14 июня 1945 г.

В конечном счете, все решала позиция индийских политических лидеров. Старейший деятель ИНК Мохандас Карамчанд Ганди выступил против принципа паритета общин при формировании органов власти будущей независимой Индии, равно как и временных структур при вице-короле, находя, что подобная практика закрепляет религиозные различия и вредит делу создания интегрированного Индийского Союза. Он выражал свой решительный протест против использования вице-королем и его окружением оборота “кастовые индусы”. “Для тех, кто мыслит политическими категориями, нет кастовых и некастовых индусов”, – писал он Уэйвеллу<sup>15</sup>.

Вице-король парировал, что не вкладывает в это понятие никакого уничижительного смысла, но использует его исключительно в благом намерении подчеркнуть равенство мусульман и индусов, в отличие от “неприкасаемых”. Он убеждал Ганди “спокойнее” воспринимать такой подход и однозначно отказывал ему в просьбе внести изменения на этот счет в текст заявления от 14 июня<sup>16</sup>. Ганди в ответ даже угрожал Уэйвеллу, что посоветует Конгрессу, – никогда не позиционировавшему себя в качестве индусской партии, – бойкотировать процесс формирования нового Исполнительного Совета, если пресловутый принцип паритета общин останется неизменным. Однако, в конечном счете, он счел, что предоставляющаяся возможность индианизировать Совет должна быть использована, хотя все же порекомендовал руководству своей партии выдвигать кандидатов в Совет не по вышеназванному принципу, а исходя из их личных способностей, причем выбирать в основном из числа меньшинств<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Op. cit. P. 1093.

<sup>13</sup> Op. cit. P. 1275–1276.

<sup>14</sup> Speeches and Documents on the Indian Constitution. 1921–1947 / Ed. by M. Gwyer and A. Appadorai. In 2 vol. Vol. 2. Bombay, 1957. P. 558.

<sup>15</sup> Gandhi's Correspondence with the Government, 1944–1947. Ahmedabad, 1948. P.18.

<sup>16</sup> Op. cit. P. 21.

<sup>17</sup> Op.cit. P. 22; см. также: Constitutional Relations between Britain and India... P. 1135, 1143.



Таким образом, Уэйвеллу удалось скорректировать первоначально непримиримую позицию Ганди. “Чего-то подобного я ожидал от него, – писал Уэйвелл министру по делам Индии и Бирмы, – Ганди всегда контролировал и контролирует Конгресс, хотя много лет твердит об обратном. Хорошее начало!”. В Лондоне были удовлетворены действиями вице-короля. “С огромным интересом слежу по Вашим телеграммам за развитием событий, – отвечал ему Эмери. – Вы восхитительно обработали Ганди!”<sup>18</sup>. Однако в Министерстве по делам Индии слишком поспешно судили о готовности Ганди и Конгресса пойти на компромисс с прочими политическими силами страны на базе “схемы” Уэйвелла.

Бомбейское заседание Рабочего комитета ИНК, проходившее 21–22 июня 1945 г. под председательством Абул Калам Азада (мусульманина. – Л.Ч.), приняло резолюцию по вопросу о плане Уэйвелла, определявшую дальнейшую тактику политического поведения конгрессистов. “Если принцип паритета все же будет принят нами, то только как временный и ограниченного действия, – говорилось в документе. Он вовсе не означает, что все представители от мусульманской общины в новом Исполнительном Совете будут членами Лиги”<sup>19</sup>. Готовность Конгресса к компромиссным действиям оказалась весьма условной. Проистекавшая из его стремления к скорейшему достижению независимости при сохранении единства страны, она выражалась в таких тактических маневрах, как принятие принципа паритета общин в качестве промежуточной, временной меры ради создания общеиндийского коалиционного протоправительства, и принятие к тому же в своей, конгрессистской трактовке. Принятие принципа – “в принципе”, без его экстраполяции на конкретное распределение партийных квот в этом будущем правительстве. В том же, что касалось формирования провинциальных правительств Британской Индии, РК ИНК отказывался применять даже свой, специфически определяемый вариант принципа паритета общин. Так, вышеназванная резолюция гласила: “Коалиции в провинциальных органах власти будут зависеть только от реального соотношения сил и требований партий в каждом конкретном регионе”<sup>20</sup>.

Руководство ИНК действовало в соответствии с реалиями дня. Оно не отказывалось от необходимости учитывать интересы мусульманского населения страны, – особенно в северо-западных и северо-восточных провинциях, где то преобладало, – но не забывало об интересах религиозного большинства и прочих конфессий, и, главное, не желало ступать на путь десекуляризации индийского национализма. Принцип паритета общин сам по себе вносил уравнивающее, формально справедливое начало в практику формирования индийских органов власти. Однако плюрализм индийской политической жизни, сложившийся в условиях колониального правового государства к середине XX в., не основывался на этом принципе. Численность рядов политических партий, степень их влияния в обществе, в системе англо-индийских отношений и освободительном движении далеко не всегда соответствовали удельному весу общин, которые они представляли или из представителей которых они состояли. Кроме того, монообщинные партии не играли значительной роли. Наибольшим авторитетом и численностью обладала партия, членами которой являлись выходцы из самых различных общин, хотя и с преобладанием индусов, – ИНК. Чисто индусская Хинду Махасабха была политическим аутсайдером. ИНК заложил традицию светскости, секулярности общественно-политической жизни и антибританского движения в стране, тем самым фактически уравнивая в правах представленные в его рядах религиозные общины.

Главный политический оппонент ИНК, Мусульманская лига квалифицировала его как чисто индусскую партию и требовала для себя исключительного права представлять мусульман страны вообще и при формировании нового Исполнительного Совета в частности. Лидер Лиги Мохаммад Али Джинна был

<sup>18</sup> Constitutional Relations between Britain and India... P. 1126, 1149.

<sup>19</sup> Indian National Congress. March 1940 to September 1946. Being the Resolutions passed by the Congress, the All-India Congress Committee and the Congress Working Committee. Allahabad, 1946. P. 128.

<sup>20</sup> Indian National Congress. March 1940 to September 1946... P. 130.



абсолютно непреклонен. Маневры колониальной администрации в целях политического компромисса, способного обеспечить медленный дрейф Британской Индии к статусу доминиона и дальнейшей независимости в границах единого и неделимого государства, не сумели отвлечь его от генерального курса Лиги на создание отдельного исламского Пакистана. Во вполне обоснованных претензиях Конгресса подтвердить свой статус общеиндийской светской организации Джинна усматривал его стремление к установлению “хинду раджа” (индусского правления. – Л.Ч.) и нарушению прав религиозных меньшинств. Он заявлял: “План Уэйвелла попирает наши интересы: нам не гарантируют создание Пакистана по окончании войны. Нас квалифицируют как меньшинство, а не как нацию... Нас подвигают на полное самопожертвование. Лорд Уэйвелл всеми силами старается сохранить единство Индии!”<sup>21</sup>.

Итак, попытка Уэйвелла воплотить свой план в жизнь путем достижения межпартийного соглашения, в ходе июньских переговоров 1945 г. с индийскими лидерами, завершилась полным провалом. Искусственное уравнивание, нивелировка общин в правах по его “схеме”, как любое уравнивательное решение “сверху”, отвергались и религиозным большинством и меньшинствами, так как этой же самой “схемой” реально не обеспечивались. Паритет, по существу, касался лишь индусов и мусульман. Причем мусульмане-члены ИНК теряли в правах, они как бы автоматически “превращались” в индусов, так как Уэйвелл, на словах вовсе не намереваясь закреплять за ИНК статус индусской партии, тем не менее, предполагал ввести в состав Исполнительного Совета лишь мусульман от МЛ и, – в крайнем случае, – от других мусульманских организаций.

Таким образом, колониальной администрации не удалось смягчить и тем более преодолеть межиндийские политические противоречия и достигнуть индомусульманского консенсуса. Напротив, своими реверансами в адрес Лиги с целью ее “умиротворения” (именно так можно определить принцип паритета общин), равно как и пристальным вниманием к малейшим колебаниям в поведении Конгресса, английская сторона способствовала сохранению состояния повышенной тревожности и недоверия партийных деятелей друг к другу. Эти обстоятельства, умноженные консерватизмом и бескомпромиссностью индийских политиков, отдаляли достижение Индией государственной независимости. Исчезала альтернатива разделу страны.

## **VICEROY WAVELL'S PLAN OF THE CONSTITUTIONAL TRANSFORMATION IN BRITISH INDIA**

**L. A. CHERESHNEVA**

*Lipetsk State  
Pedagogical University*

*e-mail: chara.62@mail.ru*

In the course of preparation for the transfer of power in British India A. Wavell, the viceroy in 1943–1947, offered his own plan of the constitutional transformation. First of all he tried to satisfy the main political actors of India – the All-Indian National Congress and the Muslim League. The central idea of Wavell's plan was to form a new Executive Council, consisted only of Indians, except himself and the Commander-in-Chief of the colonial army. Practically, Wavell offered to form the national Interim Government of India on the basis of the communal parity, equal representation of Hindus and Muslims in it. The secular Congress categorically rejected this principle, it had never been a purely Hindu organization. The Muslim League uncompromisingly demanded an exclusive right to represent all the Muslims of India. Theoretically Wavell's plan could help to democratize India, but in fact it provoked a new sharpening of communal contradictions.

Key words: British India, plan, Congress, Muslim League, Hindus, Muslims.

<sup>21</sup> Speeches and Documents on the Indian Constitution... P. 564–565.