



Анализ: нефедеративный характер статуса Асеха в составе Индонезии

ДАМИЕН КИНГСБЕРИ

С подписанием в Хельсинки мирного соглашения по Асеху 15 августа 2005 г. закончилась история конфликта, длившегося на этой индонезийской территории 28 лет. Соглашение подписали представители правительства Индонезии и представители мятежной группы по освобождению Асеха или Gerakan Aceh Merdeka, более известной как GAM. В проникнутом идеями федерализма и автономии соглашении оба этих термина намеренно не употребляются. Термин «автономия» был неприемлем для GAM как отражающий достигнутое статус-кво, тогда как федерализм представлял собой прямую угрозу унитарному характеру индонезийского государства.

В определенные времена в истории страны политические условия становятся важнее реальности. Поэтому то, что говорится в Индонезии сегодня, не обязательно соответствует тому, что есть на самом деле. Отсюда, мирное соглашение по Асеху описывает автономные и федеративные отношения, отказываясь называть их так.

Конфликт, закончившийся с подписанием мирного соглашения, начался в 1976 году. Именно тогда GAM выступила против Индонезии за восстановление независимости Асеха, имевшей место до колонизации его голландцами. Когда GAM начала вооруженную борьбу, правительственные вооруженные силы отреагировали, в результате чего погибло 15 тысяч человек, были разрушены тысячи домов, а население численностью более четырех миллионов человек терроризировано.

«Особая автономия»

В 2002 г., по окончании 32-летнего правления президента Сухарто (Suharto), наряду с другой территорией Папуа (большая часть западной половины острова Новая Гвинея, по другую сторону от независимой сегодня Папуа Новой Гвинеи), Асеху номинально была придана особая автономия по программе политической реформы, признающей исторический статус этих территорий.

На остальной территории Индонезии меры по приданию определенного уровня автономии регионам привели к передаче некоторых политических и экономических полномочий на уровень районов провинций. Эти меры были направлены на снижение уровня централизации и стимулирование активности районов при сохранении их территориальной малости, не позволявшей районам стать независимо жизнеспособными.

Особая автономия, приданная Асеху и Папуа, отличалась тем, что полномочия здесь передавались на уровень провинции, а не района. Делалось это с намерением примирить сепаратистски настроенное население. На деле, лишь небольшая часть доходов этих богатых ресурсами провинций, оставалась на их территории, политический

контроль центра был по-прежнему жестким и военные действия, активно осуществлявшиеся и прежде, стали более интенсивными.

Все это заставило GAM отвергнуть понятие особой автономии как фальсификацию, поэтому любое мирное соглашение, выработанное в Хельсинки, не могло содержать этого термина.

Сомнительным с точки зрения представителей индонезийского правительства был и термин «федерализм». Индонезия была образована как федерация в 1949 г., но с федерализмом покончили уже год спустя. Противники федеративного устройства утверждали, что оно неработоспособно и служит только для прикрытия голландских колониальных интересов.

Как правило, федерализм считается подходящей моделью для государств с достаточно высокой степенью политической идентичности регионов, объединенных, однако, более широкой политической общностью.

Индонезия объединяет восемь больших групп островов и порядка 13 тысяч населенных островов, население которых говорит на 12 основных языках и более 350 наречиях. Главная общность этих территорий — их колониальное прошлое. Нидерланды, управлявшие Индонезией как колонией с 1700 по 1949 годы, объединили эти острова в федерацию в период между 1946—1949 гг. в противовес Республике Индонезия, провозглашенной Сукарно и Мухаммедом Хатта в августе 1945 г., по окончании второй мировой войны. В декабре 1949 г. в голландскую федеральную Индонезию входило 16 государств-партнеров и автономных территорий. Индонезийские националисты считали такое федеративное устройство инструментом голландского империализма, еще одним примером старого империалистического принципа «разделяй и властвуй». На таком фоне, хотя Индонезия могла бы быть идеальным кандидатом для федеративного устройства, Республика Индонезия в 1950 г. была реформирована, превратившись в унитарное государство.

С 1950 г. Индонезия существует не только как унитарное государство, но в каком-то смысле, как реинкарнация яванской империи Маджапахит тринадцатого века. Индонезийские школьники все еще узнают об имперской доблести из учебников истории. Но в империи всегда было мало места для отношений между равными, и такое положение сохраняется и по сей день.

Поэтому неудивительно, что, как только правительство Индонезии в Джакарте упразднило федеральное устройство государства, в Южном Сулавеси и Амбоне поднялись сепаратистские восстания. Военные силы правительства подавили эти выступления, но в умах военных укрепилась мысль о том, что федерализм угрожает единству государства. Военные были готовы удержать целостность Индонезии и сформировать нацию любыми средствами, в том числе и силой.



Президент Индонезии Сусило Бамбанг Йодхойно

Дамиен Кингсбери — профессор Школы Международных и Политических исследований и директор отделения мастеров по международному и общинному развитию в университете Дикин, Викториа, Австралия. Автор книги «Политика Индонезии». В 2005 году был советником организации GAM на переговорах по мирному урегулированию в Хельсинки.

Участие Асеха в более масштабном восстании, инспирированном мусульманами в 1953 г., а также в другом региональном мятеже в 1958 г. только добавило властям Индонезии ощущения опасности и угрозы государству. Казалось, что территориям, располагавшимся на периферии страны, доверять нельзя. Подавив эти выступления, Индонезия из парламентской демократии превратилась в исключительно президентскую республику, что послужило дальнейшей централизации политической власти.

Федеративная Индонезия против Индонезии унитарной

После падения президента Сухарто в 1998 г. и в свете того, что все чаще воспринималось как крушение индонезийского национального проекта, противостоящий Сухарто политический лидер Амьен Раис какое-то время выступал с идеей восстановления Индонезии как федерального государства, но безуспешно. Раис, занимавший с 1998 по 2004 гг. пост спикера верхней палаты законодательного собрания страны, был также председателем Партии Национального Мандата (National Mandate Party) и бывшим лидером одной из самых больших исламских организаций в Индонезии. Он выдвигался в президенты в 2004 г., но с результатом в 15% голосов занял только четвертое место.

Однако именно в это время в Восточном Тиморе (East Timor) начался процесс пересмотра отношений с Индонезией. Восточный Тимор был завоеван Индонезией в 1975 г., а в 1976 г. произошло его присоединение, причем и то, и другое осуществлялось в нарушение международного права. В ответ на возможность отделения Восточного Тимора в армии началась скрытая военная кампания по противодействию такому развитию событий, сопровождавшаяся риторическими заявлениями о важности государственного единства. Для обозначения государственного единства использовалась аббревиатура NKRI — Negara Kesatuan Republik Indonesia или Унитарное Государство Республика Индонезия.

NKRI стала настоящим заклинанием для военных и националистов, особенно после отделения Восточного Тимора в октябре 1999 года. В Асехе военные настаивали на том, чтобы чиновники не только произносили клятву верности NKRI, но и проходили проверку на ее понимание. Казалось, что ответом на ощутимые угрозы политического плюрализма может быть только восстановление унитарного государства.

С учетом деликатности процессов демократизации в Индонезии и непрекращающегося влияния военных на политику, ни один индонезийский политик не заявил публично о том, что государственное устройство Индонезии было когда-либо отличным от унитарного. В ходе проведения мирных переговоров по Асеху для переговорщиков со стороны правительства Индонезии было совершенно невозможно принять, не говоря о том, чтобы предложить, любое политическое решение, ставящее под сомнение риторическую ценность NKRI. Следовательно, федерализм как термин был совершенно неприемлем.

GAM отказывается от независимости в обмен на автономию

Подписав соглашение, GAM отказалась от своего требования независимости в обмен на высокую степень действительной автономии. Правительство Индонезии практически согласилось с полу-независимостью Асеха, а следовательно — с функционально федеративным статусом.

В горячие дни, последовавшие за подписанием мирного соглашения по Асеху, в индонезийских средствах массовой информации развернулась широкая дискуссия о том, что соглашение могло бы стать шагом вперед в политических отношениях между Джакартой и остальными территориями.

В частности, быстро встал вопрос о том, возможно ли заключение подобного соглашения с провинцией Папуа, где также не утихают волнения. И если это возможно, то не

откроет ли подписание еще одного такого соглашения путь к становлению Индонезии как действительной федерации?

И прежде, чем в этом смогли разобраться, президент Индонезии Сусило Бамбанг Йодхойно, бывший генерал, участвовавший в борьбе против Коммунистической Партии Индонезии в 1965 г. и в семидесятые годы служивший в Восточном Тиморе, а также несколько ведущих политиков в законодательном собрании «продавили» решение о разделении Папуа на три провинции. Последовавшее за этим решение Конституционного Суда санкционировало деление на две провинции, решение же по третьей еще ожидается.

Такой ход объяснялся необходимостью оптимизации распределения ресурсов на территории Папуа, однако на деле он направлен на изоляцию и усиление контроля за сепаратистскими настроениями в провинции. Одной из ключевых целей политики разделения Папуа на три или более провинций является создание препятствия на пути обретения территорией статуса особой автономии. Сторонники разделения опасались, что подобное развитие событий послужит усилению местной элиты, которая может использовать автономию для достижения независимости.

С учетом разделения, перспективы Папуа по достижению соглашения, аналогичного заключенному с Асехом, видятся сегодня как весьма отдаленные.

Несмотря на многообещающее начало, коренному населению Папуа так и не удалось достичь единства в своих рядах из-за малочисленности лидеров, способствующих объединению. Харизматичный лидер Теис Элуа был убит в 2001 г. правительственными силами специального назначения, а более поздние вожди стали политическими изгнанниками. Кроме того, один из них серьезно болен.

Что касается остальной Индонезии, то возврат к федеральному устройству приведет к тому, что другие индонезийские провинции потребуют политического переустройства, основанного на уступках требованиям автономии или сепаратизма. Подобные требования слышны в Индонезии, однако звучат они без должной убежденности и очень редко подкреплены какой-либо силой. Что касается индонезийской армии, то она недвусмысленно дала понять, что реакция военных на подобные инициативы будет адекватной.

Может ли появиться федеративная Индонезия?

С учетом того, что правительство Индонезии предпринимает попытки деликатно уменьшить эффективную независимость военных, вряд ли возможно, что будут предприняты какие-либо шаги, могущие привести к прямой конфронтации с вооруженными силами. При этом не стоит забывать, что сегодняшний президент Индонезии Сусило Бамбанг Йодхойно в прошлом — армейский генерал-майор.

Федерализм может быть логичным для Индонезии при ее раздробленности и разности культур, а также во многом самостоятельной доколониальной истории составляющих ее территорий. Но против такого устройства возражают значительные, и, в ближайшем будущем, возможно преобладающие силы.

При условии, что заложенные в мирном соглашении по Асеху намерения осуществляются в действительности, отношения Асеха с Джакартой станут функционально федеративными. На практике это было достигнуто ценой партизанской войны местного населения, а также желанием договориться о чем-то, пожертвовав полнотой независимости. Этот пример может вдохновить других в их борьбе за местную автономию.

Но в сравнении с устройством на принципах местной автономии, шансы федерализма невелики. Из-за недостатка усилий в этом направлении и выраженной оппозиционности федерализму индонезийской армии, а также националистического пыла политиков-оппортунистов в Джакарте, возникновение где-либо в Индонезии федеративного устройства, будь оно риторическим или функциональным, вряд ли возможно.

