

ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

ОТНОШЕНИЕ АВСТРАЛИИ К ВОСТОЧНО-ТИМОРСКОЙ ПРОБЛЕМЕ В 1974—1996 ГГ.

Е.В. Есакова

Кафедра иностранных языков
Российский Университет дружбы народов
ул. Миклухо-Макля, 10а, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются причины возникновения восточно-тиморской проблемы и выделяются факторы, определяющие позицию правительства Австралии по этому вопросу. Показано отношение правительства Индонезии к решению этого конфликта.

Ключевые слова: Австралия, Восточный Тимор, политика уступок, дипломатия прав человека, совместная безопасность.

Восточный Тимор — это часть крошечного острова, расположенного в 800 км к востоку от Джакарты, 100 км от Дарвина (Австралия) и 120 км от экватора. Португальская колония с XVI столетия, она незаметно существовала в мирном уединении 400 лет, до середины 70-х годов XX века, когда демократическое правительство Португалии предоставило независимость своим бывшим колониям. В 1974 году португальцы покинули восточную часть острова. В том же году Индонезия силой присоединила к себе бывшую португальскую колонию. Население выступило против индонезийского господства и начало освободительную борьбу за независимость.

С этого момента конфликт в Восточном Тиморе представлял собой сложный и неоднозначный вопрос во внешней политике Австралии для всех, сменяющих друг друга правительств этой страны. Политологи выделяют пять стадий политики Австралии по вопросу Восточного Тимора с 1974 по 1996 гг., вплоть до прихода к власти коалиционного правительства Джона Говарда: «политика уступок», «двусмысленная оппозиция», «гуманитарная повестка дня», «дипломатия прав человека» и «взаимная безопасность» [6. С. 207].

В целом, отношение Австралии к восточно-тиморской проблеме определялось несколькими факторами. Первый фактор состоял в том, что Австралия и Восточный Тимор действовали как союзники во время Второй мировой войны. Второй

фактор — это история отношений между Австралией и Индонезией. Австралия горячо поддерживала борьбу Индонезии за независимость и признала власть республиканского правительства в стране 9 июля 1947 г. Третий фактор — политика конфронтации, проводимая президентом Индонезии Сукарно и его правительством, которая основывалась на радикальном националистическом вызове колониализму в регионе. Четвертый фактор — военный переворот 1965 года, который привел к отставке Сукарно и безжалостной кампании по ликвидации компартии как политической силы. Пятый фактор — безопасность Австралии в условиях ее зависимости от Великобритании и Соединенных Штатов, значимость отпора «коммунистической угрозе» в удаленных территориях [4. С. 67].

В 1974 г. революция в Португалии привела к установлению демократического режима в стране. Одним из основных направлений внешней политики нового правительства стало предоставление независимости бывшим португальским колониям. Вследствие этого Восточный Тимор стал предметом особого внимания во внешней политике как Австралии, так и Индонезии. Вскоре стало ясно, что перспектива независимости бывшей колонии не была одобрена тогдашним премьер-министром Австралии Г. Уитлемом. Эта позиция определялась принципиальной антипатией главы государства к мини-государствам. Более практичная сторона вопроса заключалась в том, что в случае с Восточным Тимором было лучше иметь дело с одним соседом (Индонезией), чем большим количеством новых малых государств. Третья и самая важная причина заключалась в том, что Уитлем воспринимал разделение Восточного и Западного Тимора как наследие колониализма, и он был готов отвергнуть требования Восточного Тимора о независимости для того, чтобы исправить эту историческую ошибку. Существовали мнения, что Австралия должна взять на себя определенные обязательства по отношению к португальскому Тимору, сыграть роль арбитра в споре между противоборствующими сторонами. Правительство Уитлема поддерживало два пути дальнейшего развития Восточного Тимора — продолжение связей с Португалией или интеграция с Индонезией. При этом, исходя из антиколониальных настроений самого Уитлема, предпочтение отдавалось интеграции с Индонезией. Во время своего визита в Индонезию в 1974 г. австралийский премьер-министр заявил президенту республики Сухарто, что независимый Тимор станет «нежизнеспособным государством» и будет представлять «угрозу для региона». Тем самым Уитлем дал понять, что его правительство дает согласие на применение силы Индонезией для присоединения Восточного Тимора к Индонезийской республике.

В октябре 1974 г. стало очевидным, что партия Аподети, призывающая к объединению, не пользуется поддержкой среди восточно-тиморского населения, а движение за независимость крепнет. Тогда Индонезия начала операцию Комодо, целью которой являлось присоединение Восточного Тимора. В средствах массовой информации началась широкомасштабная кампания по обвинению членов партии Аподети в злоупотреблениях. Критике также подвергся союз между партией Фретилим, ставившей своей целью достижение Восточным Тимором независимости, и партией УДТ, призывающей к продолжению союза с Португалией. Все это, в конечном итоге, привело к попытке переворота и гражданской войне.

Правительство Г. Уитлема сделало следующее заявление по этому поводу: «Незрелость политических лидеров Тимора, которые за 18 месяцев преуспели в разрушении португальской программы деколонизации, привела к резкой поляризации политических сил в стране, и, в конце концов, ввергла страну в жестокую гражданскую войну» [7. С. 63]. Начало гражданской войны привело к скрытым военным действиям со стороны Индонезии на стороне партии УДТ. Победа сторонников независимости в гражданской войне привела к расширению военной интервенции со стороны Индонезии, которая закончилась нападением на Дили — столицу и крупнейший город Восточного Тимора — с воздуха и со стороны моря 7 декабря 1974 г. Во время этих событий правительство Уитлема попустительствовало действиям Индонезии. Хотя ожидалось, что Канберра предпримет военные меры противодействия в случае захвата Восточного Тимора Индонезией. Министерство обороны Австралии занимало по этому вопросу особую позицию. Военные отдавали предпочтение независимости Тимора и его связи с Австралией из-за недоверия к стабильности ситуации в Индонезии и стратегической ценности Восточного Тимора. Премьер-министр резко отвергал подобные заявления. В этот период он единолично определял внешнюю политику Австралии по данному вопросу, которая заключалась в попустительстве Индонезии в ее действиях по захвату Восточного Тимора.

Роспуск правительства Уитлема 11 ноября 1975 г. привел к власти либерально-аграрное правительство Малкома Фрейзера. Министром иностранных дел стал Эндрю Пикок. Будучи в оппозиции, министр иностранных дел проявлял живой интерес к событиям в Восточном Тиморе. Он поддерживал идею независимости Восточного Тимора и жестко критиковал действия Уитлема за попустительство в отношении Индонезии в ее действиях в провинции. Вторжение индонезийских войск на территорию Восточного Тимора вызвало международное осуждение, отраженное в резолюции ООН, которая потребовала вывести индонезийские войска из провинции и предоставить право ее жителям на самоопределение. Австралия присоединилась к позиции ООН и поддержала резолюцию. Министр иностранных дел Австралии А. Пикок выступил инициатором политики, призывающей к выводу индонезийских войск и предоставлению Восточному Тимору права на самоопределение. Более того, он настоятельно требовал направить специального посланника ООН в провинцию.

Однако Индонезия проигнорировала мнение международного сообщества, и 17 июля 1976 года президент Сухарто провозгласил Восточный Тимор 27-й провинцией Индонезии. Позиция австралийского министра иностранных дел Пикока, одобренная коллегами по партии, о предоставлении Восточному Тимору права на самоопределение, не нашла поддержки в правительстве Австралии, в частности, со стороны премьера Фрейзера и многих членов его кабинета. Позицию Пикока также не разделяли чиновники министерства иностранных дел, которые заявляли, что присоединение Восточного Тимора является делом решенным и что позиция Индонезии не подлежит обсуждению и не оставляет шансов на успех инициативам Австралии [5. С. 87].

В результате между Фрейзером и Сухарто в октябре 1976 г. произошла встреча, которая положила конец официальной, хотя и двусмысленной австралийской оппозиции по отношению к индонезийскому вторжению. Встрече предшествовало заявление Фрейзера о том, что, признавая важность восточно-тиморского вопроса, он будет рассматривать его как чисто гуманитарный вопрос. Одновременно с этим Австралия предприняла ряд мер, направленных против борьбы жителей Восточного Тимора за свою независимость. Отличительной особенностью этой фазы являлось то, что австралийское правительство, рассматривая проблему Восточного Тимора, концентрировало внимание исключительно на гуманитарном аспекте данной проблемы, а именно борьбе с голодом, болезнями, создании и обустройстве нового жилья для беженцев и воссоединенных семей. При этом проблемы прав человека и право жителей на самоопределение отодвигались на второй план.

В ноябре 1979 г. министерство иностранных дел Австралии сообщило, что в Восточном Тиморе существуют серьезные гуманитарные проблемы, и десятки тысяч жителей провинции срочно нуждаются в продуктах питания и медицинской помощи [1. С. 604]. При этом правительство Фразера продолжало поддерживать Индонезию в Генеральной Ассамблее ООН и Комиссии по правам человека. В целом, подход правительства Фрейзера был сформулирован в его заявлении Комиссии по правам человека ООН, сделанном в 1982 г. В нем говорилось: «На сегодня это факт, что Восточный Тимор является частью Индонезии. Те, кто действительно обеспокоен благополучием жителей Восточного Тимора, как, например, австралийское правительство, принесут гораздо больше пользы, если сконцентрируются на поддержке провинции путем оказания ей гуманитарной и экономической помощи» [2. С. 356]. Австралия оказывала гуманитарную помощь индонезийскому правительству, предназначенную для жителей восточно-тиморской провинции, даже в тот момент, когда оно вело там военные действия. Поэтому на тот период правительство Фразера, которое пыталось свести конфликт к исключительно гуманитарным вопросам и игнорировало проблемы прав человека в провинции и право населения провинции на самоопределение, можно считать серьезным пособником индонезийской политике по отношению к Восточному Тимору.

Победа на выборах 1983 г. лейбористского правительства Р. Хоука повлекла за собой изменения в политике Австралии по отношению к проблеме Восточного Тимора. Находясь в оппозиции с 1975 по 1983 гг., лейбористская партия неоднократно в своих партийных резолюциях призывала к выводу индонезийских войск, соблюдению основных прав человека и предоставлению Восточному Тимору права на самоопределение. Но призыв к отказу признать присоединение Восточного Тимора к Индонезии мог вызвать проблемы у нового правительства, поскольку как Хоук, так и члены его кабинета, включая министра иностранных дел Билла Хэйдена, выступали за тесные контакты с Индонезией и были решительно настроены не дать восточно-тиморской проблеме ухудшить двусторонние связи. Чтобы выйти из этой щекотливой ситуации, Хоук и Хэйден согласились направить в Восточный Тимор парламентскую делегацию с целью выяснения ситуации в области прав человека. Предполагалось, что выводы комиссии в дальнейшем

лягут в основу политики правительства по данному вопросу. Но, как оказалось, делегация заранее была готова принять индонезийскую версию событий.

В 1984 г. на национальной конференции АЛП Хэйдена настойчиво призывал, чтобы лейбористская партия признала раз и навсегда Восточный Тимор частью Индонезии [5. С. 115]. При этом предложение Хэйдена о признании индонезийского контроля над провинцией явилось скорее необходимостью, чем свидетельством одобрения аннексии Восточного Тимора Индонезией. В 1986 г. АЛП подтвердила признание присоединения провинции к Индонезии. В итоговой резолюции конференции отмечалось, что австралийское правительство юридически признает присоединение Восточного Тимора к Индонезии, но, признавая эту реальность, оно тем не менее выражает озабоченность тем, как это объединение осуществляется. Хотя правительство Хоука смогло изменить политическую платформу АЛП по вопросу признания суверенитета Индонезии над Восточным Тимором, что являлось необходимым условием нормального развития отношений между двумя странами, оно неоднократно возвращалось к проблеме соблюдения прав человека в провинции, что являлось источником трений между двумя государствами.

Уход Хэйдена с поста министра иностранных дел в 1988 г. и замена его на Герета Эванса привели к попытке укрепить отношения между Австралией и Индонезией на основе сотрудничества по широкому кругу вопросов, включая оборону, культуру и торговлю. С точки зрения Эванса, многосторонние отношения с Индонезией могли дать Австралии возможность более эффективно решать проблемы, связанные с правами человека в Восточном Тиморе. Одновременно с этим Эванс выступал с критикой фактов нарушения прав человека в провинции на международных форумах. При этом Австралия всегда высказывалась в умеренных выражениях, выступала сторонником сбалансированных резолюций и признавала улучшение ситуации по данной проблеме. В целом, австралийская политика «дипломатии прав человека» по отношению к Восточному Тимору была основана на поддержании тесных контактов с Индонезией на двусторонней основе и критикой ее действий в провинции на международных форумах. Вопрос о самоопределении Восточного Тимора замалчивался.

С 1993 г. политика Австралии по отношению к Восточному Тимору вступила в новую фазу — взаимной безопасности. Ее практическое и концептуальное происхождение определялось несколькими факторами. Первый и самый важный фактор заключался в признании того, что окончание холодной войны дало новые возможности для решения международных конфликтов дипломатическим путем. Второй фактор вытекал из значительного прогресса в урегулировании таких сложных конфликтов, как южно-африканский и палестинский, показавших пути возможного решения восточно-тиморского конфликта. Третий фактор — это успех австралийской внешней политики в примирении камбоджийских противоборствующих сторон. В результате активного посредничества австралийской стороны в Камбодже прошли выборы, которые позволили сформировать правительство, признанное международным сообществом. Это явилось неоспоримым доказательством эффективности австралийской дипломатии в азиатско-тихоокеанском регионе.

И последний фактор — это продолжающаяся неспокойная ситуация в провинции, доказывающая, что Индонезия не смогла завоевать ум и сердца восточных тиморцев.

Новая фаза австралийской политики совпала с пребыванием Поля Китинга на посту премьер-министра и представляла собой уход от «дипломатии прав человека» Хоука. Главный лозунг — сосредоточение внимания на предоставлении Восточному Тимору права на самоопределение как пути всеобъемлющего разрешения конфликта. Двусторонние отношения с Индонезией при этом рассматривались как основа стабильных отношений в регионе, а Австралия считалась Индонезией основным западным партнером. При сложившейся ситуации австралийское правительство полагало, что индонезийская сторона должна прислушаться к их миротворческим призывам.

Австралийское правительство оказало давление на Индонезию с целью заставить ее признать, что применение военной силы не принесло успех и назрела необходимость решения проблемы мирным путем, т.е. путем диалога. Министр иностранных дел Австралии пытался убедить своих партнеров, что нет неразрешимых проблем, нужно только найти и правильно применить нужные инструменты. Особо подчеркивалось, что нерешенность восточно-тиморской проблемы наносит вред международной репутации Индонезии и является препятствием для расширения сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Такая позиция австралийского правительства привела к дипломатическому прорыву в урегулировании восточно-тиморского конфликта, что выразилось в ряде встреч между представителями индонезийских властей и лидерами движения за независимость провинции. Так, в ноябре 1994 г. в Нью-Йорке под эгидой Генерального Секретаря ООН состоялся диалог между министром иностранных дел Индонезии Али Алата-сом и лидером Фронта освобождения Фретилим Жозе Рамосом Хортой.

В целом, до конца 90-х гг. XX века внешняя политика Австралии по Восточному Тимору, с одной стороны, находилась под влиянием позиции, что Австралия должна избегать политического вмешательства в виде прямого посредничества между Индонезией и Восточным Тимором для разрешения конфликта между ними. С другой стороны, было очевидно, что отношения с Индонезией слишком важны, чтобы пострадать из-за событий в провинции. Поэтому решения правительства Австралии в отношении Восточного Тимора в целом определялись практической оценкой отношений с Индонезией. Именно в этом ключе действовало и правительство Хоука, воспринявшее эту политическую реальность и не склонное к выдвиганию политических инициатив, которые могли бы нарушить сложившиеся отношения. В области прав человека Австралия неоднократно выступала на международных форумах с критикой действия Индонезии в новой провинции. Эта критика, однако, сглаживалась расширением австрало-индонезийских отношений, имеющих огромное значение для обеих стран.

Новая концепция Эванса о совместной безопасности означала отказ от позиции невмешательства. У правительства появилось четкое представление о том, что разрешение конфликта в Восточном Тиморе послужит национальным инте-

ресам как Индонезии, так и Австралии. Поэтому австралийское правительство должно оказать давление на Индонезию с целью убедить ее начать диалог с лидерами Восточного Тимора по наиболее существенным, ключевым вопросам конфликта — о самоопределении провинции и предоставлении ей большей автономии.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] AFAR 50 (November 1979).
- [2] AFAR 53 (November 1982).
- [3] Australian Labor Party Platform, Resolution and Rules as Approved by the 37th National Conference. — Canberra: ALP, 1986.
- [4] *Bell C.* Dependent Ally: A Study in Australian Foreign Policy. — Canberra, 1993.
- [5] *Gunn G.* A Critical View of Western journalism and Scholarship on East Timor // *Journal of Contemporary Asia*. — Manila, 1994. — P. 41—53.
- [6] *Salla M.* Australian Foreign Policy and East Timor // *Australian Journal of International Affairs*. — Vol. 49 — No. 2, November. — 1995. — P. 198—215.
- [7] *Taylor G.* Indonesia's Forgotten War: The Hidden History of East Timor. — Leichard, 1991.
- [8] *Whitlam E.G.* Timor Is in Many Ways Part of the Indonesian World // *Australia and the World*. — Canberra, 1979.

THE AUSTRALIAN GOVERNMENTS' ATTITUDE TO EAST TIMOR PROBLEM IN 1974—1996

E.V. Esakova

Foreign Languages Department
Peoples Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 10a, Moscow, Russia, 117198

In the article the author considers the reasons of East Timor problem, the factors which conditioned the Australian government attitude to the issue as well as the attitude of Indonesian government to this conflict resolution.

Key words: Australia, East Timor, the policy of concessions, human rights policy, mutual security.