

Бугенвиль

(Папуа-Новая Гвинея)

1. Страновые характеристики

Площадь территории страны 462840 км² ¹

Численность населения 7619321 человек²

Этническая структура населения.

Доля доминирующей (в масштабах страны) группы: 70,25%

Доля титульной для данной ЭРА этнической группы в населении страны::
2,4% – bougainvilleans³

ВВП на душу населения: 43315,70 USD (2015)⁴

Индекс неравенства (Джини, 2015) составляет 43,88⁵.

Политический режим: (Polity 1999-2014): 4,0 (2001-2012), 5,0 (2012-2015)⁶.

Конституционный дизайн⁷. Папуа-Новая Гвинея – конституционная монархия, унитарное государство. Глава государства — британская королева, представленная генерал-губернатором (т.к. Папуа-Новая Гвинея входит в Содружество наций, возглавляемое британской королевой). Генерал-губернатор руководит страной от имени Королевы, назначается сроком на 6 лет по представлению Правительства.

Исполнительную власть осуществляет Правительство страны (Национальный исполнительный совет) во главе с Премьер-министром, который определяет его состав. Правительство несет ответственность за свою деятельность перед Парламентом.

Законодательный орган власти Папуа-Новой Гвинеи - однопалатный Национальный парламент, состоящий из 111 членов, избираемых прямым всеобщим голосованием сроком на 5 лет. 89 депутатов избираются населением на 5 лет, ещё 22 — избираются от провинций. 111 членов парламента избираются в одномандатных избирательных округах, распределенных по всей стране. 22 избранных от провинций членов парламента становятся региональными губернаторами. Кандидаты избираются с использованием системы ограниченного преференциального голосования; каждый избиратель ранжирует трех кандидатов в порядке предпочтения.

¹ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

² ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

³ Бугенвильцев нельзя считать единой этнической группой. Здесь под бугенвильцами понимаются «жители региона Бугенвиль», то есть те этно-языковые группы, которые составляют его население.

⁴ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

⁵ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

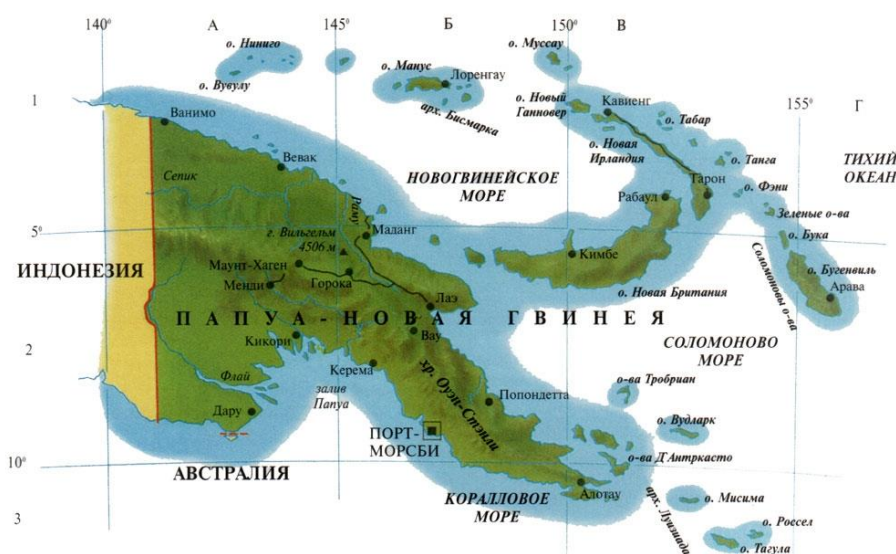
⁶ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

⁷ Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник. Папуа-Новая Гвинея. URL: http://kommentarii.org/strani_mira_esciklopediy/papua.html (дата обращения: 12.10.2016).

Судебная система страны состоит из деревенских и районных судов, а также Верховного суда. Судьи назначаются и освобождаются от должности Судебной комиссией⁸.

Административно-территориальное деление⁹. Папуа — Новая Гвинея (см. карту¹⁰) разделена на 4 региона (Айлендс, Момасе, Папуа, Хайлендс). Регионы, в свою очередь, разделены на 22 провинции (см. рис. 1).

Рисунок 1. АТЕ Папуа-Новой Гвинеи



Источник: Administrative divisions of Papua New Guinea. // En.wikipedia.org.

URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Administrative_divisions_of_Papua_New_Guinea (accessed: 28.09.2017)

Автономный регион Бугенвиль – это отдельная провинция Папуа-Новой Гвинеи (1 из 22-х), принадлежит к региону Айлендс (административный центр – Арава).

Партийная система¹¹. В Папуа-Новой Гвинее сложилась многопартийная система. По результатам последних парламентских выборов (2012 г.) в представительном органе государства оказались представлены 21 партия (все – общенациональные) и 16 независимых кандидатов. В 2012 г. большинство получила политическая партия «Народный национальный конгресс» (52/111 мест).

⁸ Политический атлас современности. Особенности судебной власти: Папуа-Новая Гвинея. URL: <http://www.hyno.ru/tom3/1618.html> (дата обращения: 12.10.2016).

⁹ Administrative divisions of Papua New Guinea. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Administrative_divisions_of_Papua_New_Guinea (accessed: 12.10.2016).

¹⁰ Папуа-Новая Гвинея — карта страны. URL: http://allgeo.info/country_map/papua-new_guinea_map.html (дата обращения: 12.10.2016).

¹¹ Современные избирательные системы. Вып. 9: Индонезия, Словакия, Филиппины, Хорватия / Л.М. Ефимова, И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, К.А. Половченко; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2014. С. 56-65.

2. История возникновения и развития этнической региональной автономии.

Краткая история ЭРА с момента возникновения до современности¹². Колонизация Бугенвиля произошла сравнительно поздно. До конца 19-го века остров был в сфере британско-австралийских экономических интересов, после этого – попал под немецкий контроль. После окончания Первой мировой войны Бугенвиль был назначен подмандатной территории Австралии. Но, несмотря на колониальное господство, в Бугенвиле сложилась идентифицируемая местная политическая элита. Уже перед независимостью Папуа-Новой Гвинеи в 1975 г. появились некоторые элитные группы, требующие самоопределения Бугенвиля. Политическое движение развивалось, борясь за экономическую, культурную и образовательную автономию.

[Развитие отдельной этнической идентичности народа Бугенвиля, в отдаленной части Папуа-Новой Гвинеи, представляет собой относительно недавнее явление, происходящее только в течение двадцатого века. Оно, однако, способствовало двум отдельным попыткам сепаратизма. Первая из них, в 1975 г., была решена почти без насилия. Вторая была частью насильственных конфликтов с 1988 по 2001 гг. В то время, как политическое урегулирование было достигнуто в августе 2001 г., сепаратистские тенденции в регионе все же существуют. В 1976 г. аспекты автономии были разработаны без существенного международного участия. Эти механизмы достаточно хорошо работали в Бугенвиле, пока насильственный конфликт не разразился в 1988 г. Соглашение об установлении мира в Бугенвиле, подписанное 30 августа 2001 г., которое официально завершает второй конфликт, также отводит центральное место территориальной автономии. По соглашению регион получил автономию гораздо в более широких масштабах, чем в рамках предыдущих договоренностей]¹³.

Бугенвиль – самая удаленная от центра Папуа-Новой Гвинеи провинция. Географически, в культурном и языковом отношении Бугенвиль является частью цепи Соломоновых островов, а не групп островов, которые составляют Папуа-Новую Гвинею. Это было следствием европейской колониальной конкуренции в конце девятнадцатого века, когда Бугенвиль стал частью немецкой Новой Гвинеи, а не частью английской колонии в границах Соломоновых островов. Несмотря на его близкие культурные и исторические связи с Соломоновыми Островами, Бугенвиль был интегрирован в Папуа-Новую Гвинею, когда государство стало независимым в 1975 г. Это не устраивало сепаратистски настроенную региональную элиту, и в 1988 г. сепаратисты подняли восстание, а в 1990 г. объявили о независимости Бугенвиля.

С 1988 по 2001 г. длилось вооруженное восстание за независимость Бугенвиля. Активная фаза восстания была подавлена в 1997 г. Начались переговоры при посредничестве Новой Зеландии. В 2000 г. был создан Автономный регион Бугенвиль, а

¹² Benedict T. The World's modern autonomy systems. Concepts and experiences of regional territorial autonomy. Bozen/Bolzano, 2009. P. 168-169; History of Bougainville. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/History_of_Bougainville (accessed: 12.10.2016)

¹³ Marc Weller and Barbara Metzger. Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice. Boston. 2008.

также установлена возможность проведения референдума о независимости острова в будущем. В 2001 г. правительство Папуа — Новой Гвинеи достигло всеобъемлющего мирного соглашения с Бугенвилем, согласно которому Бугенвиль становился провинцией Папуа — Новой Гвинеи, но с созданием в рамках новой Конституции автономного правительства и обещанием провести референдум о будущем политическом статусе автономного правительства в срок от 10 до 15 лет. В 2004 г. при посредничестве Организации Объединённых Наций правительство Папуа — Новой Гвинеи утвердило Конституцию Бугенвиля, что стало основой создания признанного автономного бугенвильского правительства. В 2005 г. были проведены первые выборы регионального автономного правительства.

Во время гражданской войны на Бугенвиле в течение 11 лет погибло от 15.000 до 20.000, лишилось крова более 40.000 человек.

Важно, про рудник Пангуна (это повлияет на сепаратизм)¹⁴: Когда Бугенвиль находился под протекторатом Австралии, в Пангуна (Бугенвиль) был создан один из крупнейших в мире медных и золотых рудников (работал с 1972 по 1989 гг., был закрыт в результате насильственных конфликтов). Это была единственная крупная шахта в Папуа-Новой Гвинее до середины 1980-х гг., и она имела решающее значение для экономики как Папуа-Новой Гвинеи, так и Бугенвиля. Движение Бугенвиль для отделения от Папуа-Новой Гвинеи «вырастало» медленно, на основе растущего чувства отдельной идентичности, с ощущением связи с Соломоновыми островами и было подкреплено обидой против колониального режима (в основном из-за обиды о шахте Пангуна). Они хотели получать большую часть дохода от шахты в бюджет региона, а не отдавать эту большую часть дохода центру (т.к. шахта располагалась на территории региона).

История разработок меди на острове Бугенвиль началась с того, что в 1963 г. правительство Австралии предоставило лицензию на разработку медных рудников в Пангуне на территории острова Бугенвиль компании «КРА эксплорейшн». В 1969 году австралийская компания Conzinc Rio Tinto начала эксплуатацию природных ресурсов острова. Вскоре экспорт меди стал составлять 45% национального экспортного дохода Папуа — Новой Гвинеи. Однако с самых первых дней начала эксплуатации природных ресурсов острова возникли серьезные проблемы с выкупом земель у местных крестьян и плантаторов, среди которых были и «белые» землевладельцы, не желающие расставаться со своими угодьями. Тем более, что компенсации, которые австралийские власти предлагали местным землевладельцам за отнимаемые у них под медные прииски земли, вряд ли можно было назвать достаточными.

Следствием начала разработок медных приисков стало прибытие на Бугенвиль большого количества приезжих рабочих, в первую очередь — выходцев с острова Новая Гвинея, называемых здесь «краснокожими». Помимо них, на Бугенвиль прибыли

¹⁴ Marc Weller and Barbara Metzger. *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice*. Boston. 2008; Война за медь: хищничество корпораций привело к кровопролитию на Бугенвиле. URL: <https://topwar.ru/65969-voyna-za-med-hischnichestvo-korporaciy-privelo-k-krovoprolitiyu-na-bugenvile.html> (дата обращения: 06.11.2016).

также австралийские инженеры и техники. Таким образом, разработка природных ресурсов острова и трудовая миграция на Бугенвиль чужеродного населения стали главными раздражающими факторами для местных жителей. Последние, во-первых, укрепились во мнении, что их природные ресурсы воруют транснациональные корпорации, тогда как сами бугенвильцы не получают практически никаких дивидендов от эксплуатации медных рудников. Также бугенвильцы увидели, что разработка рудников препятствует нормальной хозяйственной жизни острова, поскольку в результате проведения изыскательских и добывающих работ уничтожается флора и фауна и, тем самым, подрываются основы традиционного образа жизни сельского населения, составляющего большинство среди островитян. Сельское хозяйство и лесные промыслы, на протяжении столетий составлявшие основу бугенвильского быта, оказались серьезно подорваны ведением горнодобывающих работ. Бугенвильцы были очень разозлены пребыванием на острове больших групп иноэтничного населения, особенно выходцев с Новой Гвинеи, которые сильно отличаются в культурном отношении от жителей Северных Соломоновых островов. Жители Бугенвиля, подвергшиеся ранее большей христианизации, считали себя более культурными и миролюбивыми людьми, нежели приезжие с Новой Гвинеи (в особенности, если учитывать хорошо известную специфику значительной части контингента «вахтовиков», приезжающих на подобные заработки).

Публично-правовой статус Публично-правовой статус Бугенвиля закреплен законодательно. В 2004 г. принята Конституция Автономного региона Бугенвиль, которая определяет публично-правовой статус и сферу юрисдикции автономного региона в составе Папуа-Новой Гвинеи.

KIN-states & kin-groups. Нет.

3. Общие характеристики ЭРА

Площадь территории ЭРА 9384 км² (2%)

Численность населения 249.358 (на 2011 г.) (3,3%)

ВРП на душу населения: нет данных

Этнический состав населения ЭРА. Если судить по этнониму, то титульной этнической группой в Бугенвиле являются Бугенвильцы (Bougainvilleans). Но, по факту, такой единой этнической группы не существует. В Бугенвиле проживает 19 различных языковых групп, и их в совокупности можно условно считать бугенвильцами.

MAR фиксирует¹⁵, что есть 19 различных языковых групп, представленных в Бугенвиле (LANG = 1). Жители острова являются меланезийцами, чьи этнические родственники заселили соседние Соломоновы острова. Они темнокожие в сравнении с более светлой кожей папуасов (RACE = 1). Таким образом, бугенвильцев специфицируют язык и раса.

Про спецификацию¹⁶: В Папуа-Новой Гвинее – около 5,1 млн говорящих на 21 различных языках + 8 суб-языков и 39 диалектов со значительным культурным разнообразием как внутри, так и между языковыми группами. Культурное и языковое разнообразие существует, однако, по всей Папуа-Новой Гвинее (где проживает более 800 языковых групп), и главной отличительной чертой бугенвильцев является очень темный цвет кожи, а не язык. Это сложилось только в течение последних 100 лет, первоначально в контексте колониального развития, и цвет кожи стал маркером бугенвильской идентичности, отличной от остальной части Папуа-Новой Гвинеи. Эта идентичность утверждается, главным образом, в отношениях с остальной частью жителей Папуа-Новой Гвинеи, в то время как многие совершенно разные этнические идентичности, основанные на местных языках или культурных группах, утверждаются в отношениях между бугенвильцами (*«множественная идентичность»*: их отличает цвет кожи от остального населения страны, но их также отличает язык и культурная группа внутри сообщества бугенвильцев).

Политико-институциональный дизайн ЭРА.

Палата представителей является законодательным органом автономного района Бугенвиль. Она была создана в 2005 г. Состоит из 39 избранных членов в дополнение к Президенту автономного района Бугенвиль. Каждый из 33 избирательных округов, определенных в соответствии Конституцией Бугенвиля, избирает по одному члену в парламент. Кроме того, Северный округ Бугенвиля, Южный округ Бугенвиля и Центральный округ Бугенвиля избирают женщину-представителя и представителя из числа тех, кто боролся на стороне Бугенвильской революционной армии во время вооруженной борьбы Бугенвиля за независимость от Папуа-Новой Гвинеи. Члены регионального парламента в большинстве своем являются независимыми кандидатами. Остальные депутаты представлены региональными политическими партиями.

¹⁵ The Minorities at Risk Project. Assessment for Bougainvilleans in Papua New Guinea. URL: <http://www.mar.umd.edu/assessment.asp?groupId=91001> (accessed: 12.10.2016).

¹⁶ Marc Weller and Barbara Metzger. Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice. Boston. 2008.

Исполнительный орган власти - Президент автономного района Бугенвиль, который возглавляет Исполнительный Совет Бугенвиля (правительство). Президент избирается всенародно. Кроме него, в Исполнительный Совет входит вице-президент (назначается президентом). Члены правительства также назначаются президентом.

Судебная власть представлена региональными судами, включая Верховный суд и Высший суд.

Партийная система ЭРА. В Бугенвиле сложилась система, представленная тремя политическими партиями (Лейбористская партия Бугенвиля, Народный Конгресс Бугенвиля, Новая партия Бугенвиля) и независимыми кандидатами. Это отличается от общенационального уровня, где региональные партии не имеют своего представительства, и сложилась не трехпартийная, а многопартийная система. На региональном же уровне действуют только собственно бугенвильские региональные политические партии.

4. Преференциальные политики взаимоотношения по линии «центр – регион – титульная этническая группа»

Взаимоотношения по линии «ЭРА – национальное государство». Бугенвиль на равных основаниях с другими регионами Папуа-Новой Гвинеи представлен в Национальном парламенте. На территории региона располагаются 4 одномандатные округа. Кроме этого, как от других провинций, от Бугенвиля в парламенте заседает губернатор.

Самостоятельность ЭРА.

Мирное соглашение от 2001 г., которое предшествовало принятию Конституции Бугенвиля, определяет сферу самостоятельности Бугенвиля.

Оно очерчивает¹⁷ круг вопросов, которые находятся исключительно в ведении Папуа-Новой Гвинеи и не могут передаваться для решения на региональный уровень. Это вопросы, связанные с:

- обороной;
- международными отношениями;
- иммиграцией;
- мигрирующими и трансграничными рыбными запасами;
- деятельностью центрального банка;
- валютой;
- международной организации гражданской авиации;
- международными грузовыми перевозками;
- международной торговлей;
- телекоммуникациями;
- Полномочия, необходимыми для непосредственного осуществления национальной конституции (например, гражданство, национальные выборы).

Все вопросы, не отнесенные к предмету ведения национального уровня власти, относятся к сфере полномочий автономного региона Бугенвиль.

Специальное полномочие: Бугенвиль имеет право принимать решения по иностранным инвестициям, предназначенным для региона, может создать свой собственный административный механизм для решения инвестиционных вопросов.

Кроме этих полномочий, Бугенвиль обладает правом эмиссии денежных средств и собственных региональных сил охраны правопорядка.

«Особые права» для титульных этнических групп, связанные с их этнической спецификой.

Анализ исследовательской и экспертной литературы, источников не позволил обнаружить «особые права» для бугенвильцев, связанные с этнической спецификой. Все отмечаемые в литературе «особые права», в основном, связаны с экономической и политической сферами и зафиксированы в разделе о самостоятельности ЭРА.

¹⁷ Bougainville Peace Agreement. 30 August 2001. URL: http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/bougain_20010830.pdf (accessed: 12.10.2016).

5. Конфликты и механизмы взаимодействия между органами публичной власти и этническими группами.

Конфликты.

Основной для Бугенвиля конфликт – между регионом и центральной властью Бугенвиля – завершен в начале 2000-х гг. (это фиксирует и Conflict Barometer). Этот конфликт не вполне вписывается в изучаемый нами период, т.к. его наибольшая интенсивность пришлась на 1980-е гг. К 2001 г. уже было достигнуто мирное соглашение, и в последующий период реализовывались юридические процедуры для его воплощения в действительность.

*Конфликт*¹⁸: Одностороннее провозглашение независимости Бугенвиля было сделано 1 сентября 1975 г., всего за несколько дней до собственного обретения независимости Папуа-Новой Гвинеи от Австралии 15 сентября 1975 г. Опасаясь спорности внутреннего конфликта и возможности того, что другие области могут последовать примеру Бугенвиля, Папуа-Новая Гвинея была примирительной. Переговоры в 1976 году конституционно закрепили провинциальные правительственные механизмы. Хотя Бугенвиль хотел рассматривать себя как частный случай, национальное правительство боялось спорности таких соглашений, и ввело новую систему правительства провинций с потенциально обширными законодательными полномочиями в других 18-и провинциях. Но к середине 1980-х гг. в Бугенвиле произошел всплеск недовольства этим (ограниченностью региональной власти), также наложился экономические проблемы – быстрый рост экономического неравенства и т.д. Интересы к сецессии вновь возродились. Катализатор для быстрого и в целом неожиданного возобновления широкой поддержки сецессии – это повреждение государственной полицией шахтного имущества Пангуны в ноябре 1988 г. Из-за протестов бугенвильского населения рудник (Пангуна) был закрыт на постоянной основе в мае 1989 г., инфраструктура была разрушена.

Была создана Бугенвильская революционная армия (чтобы вести партизанскую войну). В мае 1990 г. повстанцы создают собственное правительство – Бугенвильское временное правительство, и в одностороннем порядке вновь провозглашают независимость. Они выдвигают правительству Папуа-Новой Гвинеи ряд требований (все они связаны с шахтой Пангуна): 1) выплата горнорудной компанией компенсации за ущерб в размере 10 млн. кина; 2) выплата 50% от доходов компании землевладельцам и правительству Бугенвиля; 3) возвращение правительством Папуа-Новой Гвинеи всех средств, полученных от деятельности горнорудной компании в период с 1972 по 1988 гг.; 4) постепенный переход компании по добыче меди в собственность правительства провинции Бугенвиль и землевладельцев острова.

Правительство Папуа — Новой Гвинеи в ответ подготовило «компромиссные меры». Они предусматривали продажу провинции Бугенвиль и землевладельцам 4,5% обычных акций, которые прежде находились в распоряжении центрального пра-

¹⁸ Marc Weller and Barbara Metzger. *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice*. Boston. 2008.

вительства; увеличение компенсации за загрязнение окружающей среды правительству провинции; расширение социальной инфраструктуры на острове Бугенвиль. Однако данные мероприятия показались лидерам Ассоциации землевладельцев Пангуна минимальными уступками со стороны центрального правительства. Естественно, что бугенвильские активисты отказались идти на компромисс с центральным правительством и подтвердили свою направленность добиваться ранее выдвинутых требований любыми способами, в том числе и путем вооруженной борьбы за полную политическую независимость острова. Лидеры бугенвильских сепаратистов обвинили центральное правительство Папуа — Новой Гвинеи и руководство горнорудной компании в продолжении колониалистской политики в отношении острова и его населения, нещадной эксплуатации природных ресурсов и ограблении коренных жителей Бугенвиля.

Началась гражданская война, а правительство Папуа-Новой Гвинеи объявило экономическую блокаду острова. Спустя несколько лет кровопролитной гражданской войны, Правительство Папуа — Новой Гвинеи, пытаясь восстановить контроль над островом, приступило к переговорам с некоторыми бугенвильскими политиками. Здесь следует отметить, что руководство Бугенвильской революционной армии никогда не было единым и по сути это вооруженное формирование представляло собой конгломерат разрозненных повстанческих отрядов, подчинявшихся лишь собственным лидерам из числа племенных вождей или «авторитетных воинов». В 1997 г. было заключено соглашение о прекращении огня с одним из лидеров повстанцев Джозефом Кабуи, считавшимся сравнительно умеренным политиком. В 2001 г. правительству Папуа — Новой Гвинеи удалось добиться заключения соглашения, предусматривающего включение Бугенвиля в состав ПНГ в качестве автономного региона, обладающего, тем не менее, собственной Конституцией и широкими полномочиями в сфере управления социальной, экономической и культурной жизнью острова. Фактически за Папуа — Новой Гвинеей оставались только вопросы внешнеполитического представительства и обороны.