

РОЛЬ АВСТРАЛИИ В ЮЖНОТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ в 2000-х гг.

Австралия – единственное государство в мире, которое занимает целый континент. И при этом это самая малонаселенная страна на планете: здесь проживает всего около 22 млн. человек. Тем не менее, всего за полвека это относительно немногочисленное население смогло создать вполне процветающее общество.

Австралия – бывшая британская колония, которая получила полную независимость лишь после Второй мировой войны, а собственную валюту, которую после долгих дебатов назвали австралийским долларом, в 1960-х гг. Но уже спустя тридцать лет, в 1990-х гг., австралийский доллар стал одной из самых устойчивых валют мира, доказав свою жизнестойкость на фоне глобального финансового кризиса 2008 г. Этот факт побудил премьер-министра Австралии Кевина Радда выдвинуть вполне резонное предложение прикрепить к австралийскому доллару в качестве альтернативы американскому доллару курсы валют всех стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), а также Южнотихоокеанского региона (ЮТР).

Из пятнадцати независимых стран Океании (это еще одно название ЮТР, как правило, отграничивающее Австралию и Новую Зеландию от остальных, гораздо более бедных и маленьких стран южной части Тихого океана) всего шесть обладают собственными валютами, ориентированными на курс австралийского доллара, а остальные государства после получения независимости приняли в качестве официальной валюты либо доллар США, либо новозеландский доллар, либо доллар Австралии. В трех французских владениях официальной валютой выступает тихоокеанский франк, прикрепленный к курсу евро.

Океания делится на три субрегиона – Полинезию (главный игрок здесь Франция), Микронезию (почти полностью подчиненную США) и Меланезию (официально свободную, но под бдительным присмотром «большого белого брата» – Австралии). В Меланезии проживает почти 7 млн. человек, в то время как в остальных двух субрегионах – Полинезии и Микронезии в совокупности не более 3 млн. жителей.

Австралия сделала основную ставку на отношениях с Меланезией: этот субрегион включает в себя четыре независимых страны – Папуа-Новую Гвинею, Соломоновы Острова, Вануату и Фиджи, и одну французскую «заморскую страну» – Новую Каледонию. Острова Меланезии «откололись» от австралийского континента, и поэтому они, в отличие от коралловых или вулканических островов Полинезии и Микронезии,

богаты полезными ископаемыми. С начала XX в. на островах Меланезии были открыты не только месторождения меди, золота, никеля, цинка и т.д., но и нефти. Неудивительно, что австралийские компании стали первыми по величине разработчиками ресурсов в меланезийских государствах.

С начала века и до 1970-х гг. Австралия владела Папуа-Новой Гвинеей, где на острове Бугенвиль были открыты самые большие в мире залежи меди, а также островом Науру, в недрах которого были обнаружены внушительные запасы фосфатов.

После того, как Великобритания предоставила независимость своим южнотихоокеанским колониям, а Австралия последовала ее примеру, все новые государства Океании стали членами Организации Объединенных Наций (ООН). Они были столь малы, что получили статус «малых островных развивающихся государств». Тем не менее, все они считаются равноправными участниками ООН с правом голоса, – это право очень полезно как Австралии, так и Великобритании, а иногда и Франции.

Австралия и Франция в ЮТР: соперничество или дружба?

Франция исторически выступала крупным игроком в Меланезии. Франция оставалась второй по величине колониальной империей после Британской вплоть до 1950-х гг.

В 2000-х гг. в распоряжении Франции в Меланезии находилась три владения с совокупным полумиллионным населением: Новая Каледония (в Меланезии), небольшое владение Уоллис и Футуна (на стыке Меланезии и Полинезии), а также Французская Полинезия (соответственно, в Полинезии). Благодаря 200-мильным экономическим зонам вокруг островов Франция получила огромную территорию в Тихом океане, на дне которого могут быть обнаружены полезные ископаемые, включая нефть.

С 1970-х гг. Новая Каледония и Французская Полинезия выступали за независимость от Франции. Несмотря на настойчивые требования островитян, Франция не предоставила свободу ни одному из своих владений. Новая Каледония остается в составе Франции исключительно потому, что до 2003 г. права на разработку никелевых запасов этого острова, которые являются четвертыми по величине в мире после России (Норильск), Канады и Австралии, принадлежали исключительно французскому правительству. Оставлять Французскую Полинезию Франция также не собирается, так как в этом владении расположен бездействующий с 1996 г. французский ядерный полигон. А острова Уоллис и Футуна настолько бедны, что все работоспособное население этого французского владения работает либо в Новой Каледонии, либо во Французской Полинезии, и не имеет ни малейшего желания терять над собой французский суверенитет.

Причины, по которым Франция сохраняет свои позиции в Меланезии, заключаются не только в наличии в этом регионе природных ресур-

сов, но и в исключительно выгодном геостратегическом положении французских владений. Не менее важна идея превосходства французской культуры над англосаксонской: сами французы придают понятию «культура» более широкое значение, включающее политическую культуру, экономическую культуру и т.д. Имперский дух не позволял Франции беспристрастно наблюдать за расширением в ЮТР влияния США, Австралии и Новой Зеландии (не говоря уже о ряде стран АТР).

Интересы Австралии и Франции в Меланезии во многом пересекались, благодаря чему эти два государства, игравшие не последние роли в мировой политике, в 2000-х гг. строили взвешенные и продуманные взаимоотношения.

Несмотря на то, что приоритетным направлением региональной политики Австралии в 2000-х гг. было стремление к абсолютному лидерству в Океании, Канберра не ограничивала присутствие Франции в Меланезии. Это было обусловлено политическим и экономическим курсом премьер-министра Австралии Джона Говарда (1996-2007 гг.), который был нацелен на интеграцию страны с Западом в большей степени, чем с Азией. Сотрудничество с Францией – одной из ведущих стран Евросоюза позволило Австралии получить доступ к 25 интегрированным рынкам Европы с единой валютой евро и совокупным 450-миллионным населением. (Примечательно, что в 2008 г. Австралия стояла на первом месте по экспорту вин в страны ЕС, не получая возражений от французских виноделов).

Премьер-министр Австралии К. Радд, избранный на этот пост в 2007 г., с готовностью продолжил курс своего предшественника Дж. Говарда.

Гармония между Францией и Австралией по вопросам региональной политики в ЮТР достигла совершенства в начале 2000-х гг.: в те годы Австралия увеличивала объемы помощи океанийским государствам и развивала торговые отношения напрямую с французскими владениями.

В то же время, президент Франции Жак Ширак инициировал проведение двух саммитов с главами государств Океании, потратив немало средств из французского госбюджета. Первый саммит состоялся в 2003 г. в Папеэте, столице Французской Полинезии, второй – в Париже в июне 2006 г.

В ходе второго саммита Ж. Ширак обозначил главное направление политики в ЮТР, заявив, что ему хотелось бы «видеть, как страны Океании интегрируются в единый блок»¹. Имелась в виду экономическая интеграция: Париж поддержал предложение Австралии о введении единой валюты в странах Океании и создании единого органа валютного контроля вместо множества разобщенных бюрократий в ЮТР. Однако

Париж тонко ушел от ответа на вопрос, какая именно валюта должна стать центральной в регионе².

В 2008 г. новый президент Франции Николя Саркози, сменивший на этом посту Ж. Ширака, еще раз показал значимость южнотихоокеанских владений для Франции, созвав в Новой Каледонии третий саммит с главами государств Океании. Присутствие Ж. Ширака на саммите говорит о преимуществах его политической линии в отношениях между Н. Саркози и Новой Каледонией.

Экономическая политика Австралии в ЮТР

Безусловно, предложение К. Радда об объединении рынков АТР и ЮТР под австралийским долларом не устроило Китай, который тоже был не прочь привязать валюты двух регионов к юаню, курс которого не менее стойко выдержал общемировой экономический спад 2008 г. Тем более что китайские общины в странах Океании настолько преуспели, что в целом ряде островных государств в 2000-х гг. к власти пришли китайцы.

Но если китайцы к 2000-м гг. стали главенствовать в Океании «физически», то австралийский доллар начал доминировать на рынках стран ЮТР фактически. Конечно же, прозвучавшее в 2008 г. предложение К. Радда о введении общей валюты в АТР могло показаться преждевременным и вряд ли реализуемым, учитывая сильные позиции Китая в этом регионе, но параллельный план Канберры об экономической интеграции стран ЮТР вполне может воплотиться в жизнь уже к 2015 году. Тем более что два крупнейших австралийских банка – «Westpac» и «ANZ Bank» в 2000-х гг. стали ведущими банками в ЮТР, на которые приходилось 80% всех банковских операций в регионе, несмотря на функционирование французских, американских и новозеландских банков.

В начале 2000-х гг. «ANZ Bank» вышел за пределы традиционно «австралийской» сферы влияния после приобретения ведущего самоанского банка «Amerika Samoa Bank», находившегося в ведении Новой Зеландии. В 1990-х гг. «Westpac» купил банки во французских владениях – Новой Каледонии и Французской Полинезии, но вскоре их пришлось продать французским банкам «Société Générale» и «BNP Paribas». На «американских» территориях в Микронезии главную роль играют банки «Bank of Hawaii» и «First Hawaiian Bank»: в зону их действия не допущен ни один французский банк.

Наличие банков Австралии, Франции и США в тех или иных южнотихоокеанских странах определяет зоны влияния трех держав в регионе. В Микронезии Американское Самоа, Маршалловы Острова, Северные Марианские Острова, Гуам, Федеративные Штаты Микронезии, Палау, а также расположенный в Индийском океане Тимор-Лесте (до 2002 г. – провинция Восточный Тимор в составе Индонезии) используют

доллары США. На Островах Кука, Островах Питкэрн, Ниуэ и Токелау принят новозеландский доллар. Австралийский доллар используют Кирибати, Науру и Тувалу. Ситуация осложнена в зоне непосредственно австралийского влияния – Меланезии, где Фиджи, Папуа-Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы Острова, Вануату и соседнее полинезийское государство Тонга имеют свою собственную валюту. Так как это обстоятельство в немалой степени препятствует экономической интеграции и проведению финансовых операций между государствами, Канберра еще в конце 1990-х гг. предложила объединить южнотихоокеанские экономики путем замены местных валют на австралийский доллар.

В 2003 г. австралийский парламент предложил на рассмотрение правительства «План создания Южнотихоокеанского союза». Идея заключалась в объединении независимых стран ЮТР в экономическое сообщество путем введения единой валюты, которой мог бы стать австралийский доллар, тем более что на курс австралийского доллара уже были ориентированы валюты четырех меланезийских государств – Папуа-Новой Гвинеи, Вануату, Фиджи и Соломоновых Островов. В ответ на предложение австралийцев начали появляться теоретические работы океанийских экономистов о пользе введения единой валюты в ЮТР. На фоне перехода стран Европы на евро, а также попыток принять единую валюту в странах Восточного Карибского бассейна, фиджийский экономист Т.К. Джайяраман в 2004 г. разработал план перехода меланезийских государств на австралийский доллар³. По его мнению, это был бы наилучший выход для стран, не желающих столкнуться с целым рядом трудностей, связанных с введением новой валюты: например, с необходимостью постоянно корректировать обменные курсы, а также проводить кредитно-денежную политику, вместо того чтобы предоставить выполнение этих задач центральному банку Австралии.

В конце концов, идея «Южнотихоокеанского плана» была официально одобрена всеми странами ЮТР в 2005 г.

Такой стремительный натиск на страны Океании со стороны Австралии стал возможен благодаря продвижению австралийца Грега Урвина на пост генерального секретаря крупнейшей в ЮТР региональной организации – Форума тихоокеанских островов (ФТО, *англ.* Pacific Islands Forum), до 2000 г. носившей название Южнотихоокеанский форум (ЮТФ, *англ.* South Pacific Forum). Во избежание путаницы эта организация будет далее именоваться «Форумом». Форум был создан в 1971 г. в ходе встречи в г. Веллингтоне (Новая Зеландия) глав семи независимых стран: Австралии, Новой Зеландии, Западного Самоа, Островов Кука, Науру, Фиджи и Тонга.

Создание Форума стало первым шагом Австралии по установлению контроля над странами ЮТР. Контроль был необходим также потому, что в годы холодной войны Австралия, следовавшая в вопросах

внешней политики за США, и Новая Зеландия, придерживавшаяся курса Австралии, просто не могли «выпустить» из своей сферы влияния Фиджи, получившее независимость в 1970 г. Фиджи – одно из наиболее населенных и развитых государств Океании, но со сложным колониальным «наследством» в виде этнических индийцев, которые в годы получения независимости прочно вошли в состав правительства Фиджи. Следовательно, они вполне могли начать сотрудничество с просоветской Индией и непосредственно с Советским Союзом, следуя примеру африканских стран в поисках дополнительного заработка. Чтобы этого не произошло, для удержания Фиджи от этих действий были приложены и идеологические, и финансовые усилия со стороны Австралии, Новой Зеландии и США.

С момента создания Форума и до конца 2000-х гг. экономика Австралии не знала падений: средний ежегодный рост ВВП составил примерно 2,5%, чему способствовали экономические реформы, направленные, в основном, на дерегулирование экономики. Экономический рост позволил Австралии проспонсировать огромное количество программ развития южнотихоокеанских островов. Первые государственные программы экономической помощи нуждающимся странам были учреждены Австралией в 1974 г.; с 1995 г. стала действовать единая программа помощи AusAID (*англ.* Australian Agency for International Development), более 60% объема которой приходится на Океанию⁴. В рамках этой программы в 2000-х гг. Австралия предоставляла на развитие южнотихоокеанских стран порядка 2,5 млрд. австралийских долларов ежегодно (это примерно 0,3% австралийского ВВП)⁵.

Несмотря на микроскопические размеры стран Океании, они поражают размахом коррупции. Маленькие страны устраивают своеобразный «аукцион» за установление влияния на своих территориях той или иной страны. Например, в 1990-х гг. в жарких битвах за Вануату между Австралией и Францией победила Австралия: объем ее финансовой помощи оказался недостижим для Франции. Китай и Тайвань в 2000-х гг. также оспаривали первенство в Океании, принеся немало материальной выгоды маленьким коррумпированным островным элитам.

Все же бесспорным победителем в игре под названием «дипломатия чековой книжки» оказалась Австралия, оставив своих конкурентов далеко позади. На победной волне Австралия даже сумела превратить Форум в аппарат по проведению собственной региональной политики, о чем горько сетовали китайские СМИ. Это стало возможным благодаря великолепным комбинаторским способностям и финансовым возможностям Г. Урвина, о котором уже упоминалось выше.

Военное присутствие Австралии в ЮТР

В середине 1990-х гг. четырем меланезийским странам – Папуа – Новой Гвинее, Вануату, Фиджи и Соломоновым Островам впервые уда-

лось договориться о слаженном экономическом взаимодействии в рамках созданной ими организации – Передовой группы меланезийских государств. Но развитию отношений между ними помешал конфликт на о. Бугенвиль в Папуа – Новой Гвинее в конце 1990-х гг., а также государственные перевороты на Фиджи и Соломоновых Островах в мае-июле 2000 г. Этот субрегиональный блок также не совсем устраивал Австралию. Пользуясь моментом неопределенности, на 31-м саммите Форума, который прошел в Кирибати в октябре 2000 г., представитель Канберры – вышеупомянутый австралиец Г. Урвин способствовал принятию Бикетавской декларации (*англ.* *Biketawa Declaration*). На основании Бикетавской декларации Австралия и Новая Зеландия получили право вводить свои войска на территории «терпящих бедствие» (*англ.* *troubled*) стран-участниц Форума для обеспечения в них порядка и стабильности. В полном объеме этой декларацией Австралия воспользовалась на Соломоновых Островах в 2003-2008 гг., разместив в этом государстве региональную миссию помощи под собственным управлением, которая остановила вооруженный конфликт между двумя этническими группами. Австралийские представители, участвовавшие в этой миссии, вошли в состав правительства Соломоновых Островов и сумели взять под контроль экономику этого государства. Именно в 2003-2008 гг. Г. Урвин занимал должность генерального секретаря Форума, благодаря чему Австралия окончательно закрепила за собой право лидерства не только в Меланезии, но и в целом Южнотихоокеанском регионе.

Не желая нарушать дружественные отношения с Канберрой, Париж, со своей стороны, не ограничивал стратегических планов Австралии в ЮТР: являясь одним из пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН, Франция выступила в поддержку размещения миротворческих миссий под командованием Австралии в Восточном Тиморе (бывшей индонезийской провинции) в 1999-2000-х гг. и заняла ту же позицию в июне 2006 г. в связи с очередным вмешательством Австралии во внутренние дела теперь уже независимого государства Тимор-Лесте. Президент Франции Ж. Ширак одобрил интервенцию Австралии на Соломоновы Острова в 2003 г., однако премьер-министр Австралии Дж. Говард отклонил предложение Франции о совместном участии в этой миротворческой операции, чтобы «не повеяло неокOLONИализмом»⁶.

Следовательно, на основании Бикетавской декларации Австралия значительно расширила свое военное присутствие в Меланезии, немало напугав своего ближайшего соседа – Индонезию.

В середине 2000-х гг. Канберра позиционировала себя в качестве гаранта региональной безопасности, а австралийские войска демонстрировали силу участием в миротворческих операциях по всему миру – от Ирака и Афганистана до Восточного Тимора и Соломоновых Островов.

Собственная армия в Меланезии была сформирована лишь в Папуа – Новой Гвинее и на Фиджи, а в остальных меланезийских странах правом носить оружие обладают только полицейские силы. Во французской «заморской стране» – Новой Каледонии и в жандармерии служат исключительно представители Франции: ни «белые» новокаледонийцы, ни тем более местные канаки к несению службы в полиции не допускаются.

Прибрежные воды в 200-мильной экономической зоне меланезийских государств патрулируют совместными усилиями Австралия, Новая Зеландия и Франция.

Австралия считает Меланезию зоной, где она в первую очередь обязана обеспечить собственную безопасность. «Безопасность» на практике означает полный контроль Австралии над экономикой и внешней политикой меланезийских государств.

Воздействие глобального экономического кризиса 2008-2009 гг. на роль Австралии в ЮТР

Кризис 2008 г. привел к экономическому спаду в Австралии: в декабре того года рост австралийского ВВП не превысил 0,1% – этот показатель стал самым низким с 2000 г.⁷

Тем не менее, в 2009 г. Австралия предоставила на развитие южнотихоокеанских стран в общей сложности 3,7 млрд. австрал. долларов, превысил почти в 1,5 раза объем обычных ежегодных субсидий⁸. Подобное увеличение объема помощи было обусловлено тем, что общемировой кризис привел и без того бедные страны Океании на грань экономического краха. В первую очередь, пострадал туристический сектор, за счет которого южнотихоокеанские страны получали доход, составлявший до 30% их ВВП. В 2007-2009 гг. объем туристов из Австралии, США и Японии сократился на 40%. Следовательно, помощь Австралии была просто необходима для поддержания островных экономик. Тем более что кризис в странах Океании привел бы к массовой нелегальной миграции островитян в Австралию и Новую Зеландию в поисках средств к существованию.

Для борьбы с нелегалами австралийское правительство за пару лет до кризиса утвердило программу сезонных рабочих (*англ.* Guest Worker Program), в рамках которой островитянам из беднейших стран Океании – Кирибати, Папуа – Новой Гвинее, Тонга и Вануату предлагались контракты на выполнение различных неквалифицированных видов работ в Австралии сроком до 7 месяцев. Но в 2009 г. на фоне кризиса Австралия почти полностью свернула эту программу. Это вызвало бурю негодования со стороны океанийских стран, с одной стороны, а с другой стороны, в самой Австралии в связи с сокращением рабочих мест активизировались различные организации националистического толка, выступающие за возврат к концепции «белой Австралии». Насколько серьезны эти движения, можно судить хотя бы по тому факту, что одной из таких ра-

систских группировок в августе 2009 г. было убито двое темнокожих индийских студентов, обучавшихся в Австралии.

В годы глобального экономического спада перед премьер-министром Австралии К. Раддом стояли серьезные задачи по выработке внутренних балансирующих политических, экономических и социальных механизмов. В 2009 г. курс австралийского доллара уверенно направился вверх. Возможно, благодаря этому обстоятельству Австралия в 2009 г. продолжала удерживать в ЮТР не менее прочные позиции, чем до кризиса.

¹ Second France-Oceania Summit Declaration adopted on 26 June 2006 in Paris – Présidence de la République – <http://www.elysee.fr/accueil/>

² Ibid.

³ Jayaraman T.K., A Single Currency For The Pacific Island Countries: A Stepwise Approach, Economics Department, University of the South Pacific, Suva // Asia-Pacific Development Journal Vol. 11, No. 1, June 2004.

⁴ Australian Government, AusAID – <http://www.ausaid.gov.au/makediff/default.cfm>

⁵ Australian Government, Pacific Regional Aid Strategy 2004–2009 - http://www.ausaid.gov.au/publications/pdf/pacific_regional_strategy.pdf

⁶ Australian Government, official website of Minister for Foreign Affairs, Alexander Downer, Media Releases 1996-2008 – <http://www.foreignminister.gov.au/releases/archive.html>

⁷ The Age, December 3, 2008 // Economy hits the skids – <http://business.theage.com.au/business/economy-hits-the-skids-20081203-6q7e.html?page=-1>

⁸ Australian Government, AusAID ...