

МАЛЫЕ ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

ОКЕАНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ:
ЗАБЫТЫЕ ПРОБЛЕМЫ “НЕНУЖНОГО” РЕГИОНА

© 2009

В. Н. ТИМОШЕНКО

Океания – край бесконечного количества островов в южной части Тихого океана – долгое время считалась неким “раем” на земле, местом, где царит мир и спокойствие. Она находилась под бдительным надзором западных стран, в первую очередь Соединенных Штатов Америки, Великобритании, Франции и Австралии. После Второй мировой войны стратегическое значение островов обусловило доминирование в регионе американских интересов, что позволяло говорить о превращении этой части земного шара в “американское внутреннее озеро”. С окончанием “холодной войны” стратегическое значение Океании резко снизилось, и регион стал “ненужным” своим бывшим покровителем. Независимые океанийские государства стали испытывать большие экономические и политические трудности, что привело к внутренней нестабильности и обострению многочисленных этнических конфликтов.

РАЗМЕР ИМЕЕТ ЗНАЧЕНИЕ

Согласно общепризнанной системе международной стратификации большинство государств Океании относится к классу “микросоударств” (“карликовых государств”), которые обладают крайне слабым экономическим потенциалом и даже не способны защитить свой суверенитет собственными силами. Если раньше внутренняя стабильность в регионе обеспечивалась западными странами, то с окончанием “холодной войны” государства Океании столкнулись с новыми проблемами. В начале 1990-х гг. специалисты и политологи пытались выявить перспективы для малых стран и микросоударств в изменившемся мире. Среди множества концепций и взглядов на данную проблему выделялись две противоположные позиции.

Первая основывалась на небезызвестной концепции Ф. Фукуямы о “конце истории”, согласно которой в мире наступила некая гармония, основанная на победе либеральных и демократических ценностей Атлантического центра. Согласно этой логике, ведущие державы мира достигли консенсуса по основным проблемам международных отношений, следовательно, “новый мировой порядок станет рациональным и мирным... и более благоприятным для малых стран, чем старый порядок” [Herr, 1992, p. 249]. Тогда безопасность малых стран будет обеспечиваться более сильными государствами по аналогии с тем, как в период Первой мировой войны страны Антанты гарантировали безопасность маленькой Бельгии. Оптимизма сторонникам данного направления добавили события в Персидском заливе, когда ведущие страны мира и ООН единодушно заступились за маленький Кувейт.

Вторая была пессимистической. Ее сторонники полагали, что окончание “холодной войны” не сулит малым странам ничего хорошего. Еще в 1970-е гг. премьер-министр Швеции У. Пальме высказал мысль о том, что разрядка напряженности между супер-

державами может положить конец независимости маленьких наций [Herr, 1992, p. 249]. Этот риск возрос после исчезновения старого мирового порядка, его идеологической и политической основы. Именно идеологические и политические соображения в условиях конкуренции двух систем обеспечивали процессы деколонизации и служили гарантиями хотя и ограниченного суверенитета малых государств. После “холодной войны” перед этими государствами встала перспектива либо войти в более крупное объединение по типу Европейского Союза, либо оказаться в положении “банановых республик” и попасть в полную экономическую, а стало быть и политическую, зависимость от сильных стран, либо вообще сделаться никому не нужными и оказаться на задворках мировой политики.

Это в первую очередь коснулось государств Океании. Периферийное положение делало их “ненужными” для ведущих держав в новых исторических условиях. Как отмечал Р. Херр, появились признаки, говорящие, что в новом мировом порядке данному региону будет отводиться роль “второстепенного, отдаленного и изолированного” района земного шара [*Asia-Pacific...*, 1998, p. 209]. И действительно, с начала 1990-х гг. бывшие метрополии неожиданно перестали призывать государства Океании присоединиться к ним в качестве партнеров по “продвижению прогресса” и союзников “по защите свободы” [Finin, Westley-Smith, 2000, p. 18].

Окончание “холодной войны” изменило и экономические отношения между бывшими метрополиями и государствами Океании. Если ранее донорская помощь, поступавшая в регион, расходовалась на поддержание общественного сектора и социальной сферы, то новые спонсоры, такие как Япония и Тайвань, пришедшие на смену США и Великобритании, потребовали вложений в более рациональное экономическое развитие, основанное на качественном управлении и приватизации. По рекомендации МБРР и МВФ правительства государств Океании, вместо того чтобы защищать местных производителей, стали старательно снижать защитные тарифы, создавая привлекательные условия для иностранных инвестиций. Они перестали поддерживать развитие национальных проектов, приступили к продаже общественных активов и оптовой приватизации государственных предприятий. Однако вместо ожидаемого роста экономики государства Океании получили массовую безработицу, усиление иммиграции, социальную напряженность и рост преступности. В странах произошла резкая дифференциация в доходах населения, что усилило социальное неравенство и обострило борьбу за распределение национальных богатств. Как отмечал профессор Южнотихоокеанского университета С. Фирт, “неприятность состояла в том, что новые правила объединяющегося мира устанавливаются людьми, имеющими весьма ограниченный интерес к малым странам” [*Pacific Islands Forum...*, 2000, p. 178]. Созданные ими стандарты игнорируют специфику микросоциальных и особые условия их развития. Иными словами, по выражению австралийского ученого С. Лосона, в современной политике “размер государства имеет значение” [*Security in Oceania...*, 2003, p. 10].

ПО ПУТИ “АФРИКАНИЗАЦИИ”

С конца 1980-х гг. казалось бы ранее стабильный регион стали сотрясать многочисленные внутренние конфликты. Резко обострилась политическая ситуация на Фиджи, вызванная отношениями между двумя главными этническими группами – потомками индийских переселенцев и коренными фиджийцами. В стране за один 1987 г. было совершено два военных переворота, что в результате привело к власти полковника С. Рабуку, представлявшего интересы коренного населения. Похожие события произошли и на Соломоновых островах. После ожесточенной борьбы группировок двух главных островов – Малаиты и Гуадалканала вооруженные повстанцы захватили контроль над столицей страны г. Хониара и поместили под арест премьер-министра страны Барто-

ломея Улафаалу. Обострилась обстановка на границе Папуа–Новая Гвинея (ПНГ) и Индонезии. Десятки тысяч папуасских беженцев спасались бегством от преследования индонезийской армии, пресекавшей сепаратизм в провинции Западный Ириан. В свою очередь правительство ПНГ в 1989 г. вынуждено было послать армейские подразделения на другой конец страны для подавления сепаратистского мятежа на о. Бугенвиль. Напряженная политическая ситуация, связанная с вооруженным противостоянием и политическими убийствами, возникла также в Вануату и на островах Самоа.

Все эти события изменили образ Океании как “оазиса демократии”: она предстала как “дуга неустойчивости” [Reilly, 2000, p. 262]. Высшие чиновники в Австралии, Новой Зеландии и США “в спешном порядке начали рассматривать безопасность Океании как необходимое условие для защиты от внутренней неустойчивости в тихоокеанских островных государствах” [Security in Oceania..., 2003, p. 42]. Ведущий специалист по проблемам безопасности региона Г. Фрай предложил сместить акценты в трактовке понятия “оборона” от военного значения в сторону угроз, исходящих от экономической и политической неустойчивости, нарушения прав человека и ухудшения состояния окружающей среды [Fry, 1999, p. 3]. В научных и политических кругах все чаще стали говорить о “балканизации” Океании, об “островной этнической эпидемии”. Политолог из Австралийского национального университета Б. Релли утверждал, что независимые государства Южнотихоокеанского региона становятся на путь “африканизации”, основными чертами которой являются “растущая напряженность в отношениях между гражданскими режимами и военными, взаимосвязь процессов этнической идентификации с борьбой за природные ресурсы, слабость демократических и политических институтов, а также усиление эксплуатации природных ресурсов внешними силами” [Reilly, 2000, p. 262].

Главным вызовом региональной безопасности и стабильности стали этнические конфликты. Южнотихоокеанский регион в этнолингвистическом плане является самым сложным в мире. Только в Меланезии насчитывается около 1200 языков и диалектов. Именно разногласия между языковыми группами, между кланами и племенами становятся источниками этнических конфликтов. В колониальный период исключительно из политических соображений происходил процесс насильственного включения тех или иных этнических групп в государственные образования. Так, 1 млн меланезийцев, проживавших в голландской Новой Гвинее, был включен в состав Индонезии в качестве провинции Ириан Джая. Такие государственные образования, как ПНГ, Соломоновы острова и Вануату, охватывали сотни отдельных общин, которые “не имели между собой ничего общего до независимости и не желают иметь ничего общего после ее достижения” [Finin, Westley-Smith, 2000, p. 7]. Неудивительно, что именно эти государства столкнулись с наибольшим количеством проблем при строительстве жизнеспособного этнического государства. Лидеры сепаратистского движения на Бугенвиле, например, долго оплакивали свою “несчастную колониальную историю”, которая связала их политическую и экономическую судьбу с ПНГ. В ПНГ они видят современного колонизатора, который эксплуатирует их природные богатства для своей выгоды. Подобная “первичная идентификация” характерна для населения Вануату и Соломоновых островов. Многие жители отождествляют себя исключительно со своим островом, со своей деревней, со своей языковой группой. Американские исследователи Д. Финин и Т. Уэстли-Смит отмечали, что “проблема государств Океании не в том, что они могут разъединиться, а в том, что они в действительности никогда не объединялись” [Finin, Westley-Smith, 2000, p. 18].

АРМИЯ ИМЕНИ ФУТБОЛЬНОГО КЛУБА

Главным фактором напряженности в независимых государствах Южнотихоокеанского региона является сочетание этнического самоопределения с борьбой за кон-

троль над природными ресурсами. Землевладение и землепользование всегда играли главную роль в экономическом и общественном развитии народов Океании. Помимо обеспечения продуктами пропитания, земля имела особую социальную и духовную ценность в этом районе земного шара. Любые попытки изменения в этой области приводили к чувствительным проблемам для жителей островов.

Землевладельцы на Бугенвиле еще с конца 1960-х гг. сопротивлялись открытию на острове медного рудника. Хотя, соблазненные высокими отчислениями от доходов добычи меди, они уступили давлению правительства ПНГ, вскоре стало очевидным, что никакие проценты не могут компенсировать бесчисленные социальные и экологические беды, вызванные осуществлением данного проекта. Даровые деньги только ускорили социальный распад местной общины и способствовали возникновению кризиса, переросшего в более чем десятилетнюю гражданскую войну.

Земельный вопрос лежал и в основе событий на Фиджи. 83% земельного фонда здесь принадлежало коренным фиджийцам, ведущим традиционное хозяйство. Часть этих земель сдавалась в аренду выходцам из Индии, которые выращивали сахарный тростник для сахарной промышленности, являвшейся основой фиджийской экономики. Попытки правительства страны продлить договоры аренды вызвали протесты коренного населения и привели к последующим военным переворотам.

Этнический конфликт на Соломоновых островах также фокусировался вокруг вопроса о земле. За предыдущие десятилетия в результате непродуманного насаждения принципа частной собственности на землю общинные территории вокруг столицы Хониары на острове Гуадалканал стали перепродаваться частным образом мигрантам, в основном выходцам с острова Малаита, которые стремились осесть в более благополучном столичном районе. Представители нового поколения коренных жителей, оставшись без земли и работы, стали оспаривать законность данных сделок. Они не только требовали компенсации за потерю своих земель, но и «вообще возражали против присутствия в их районе большого количества “посторонних”, селившихся на их пальмовых плантациях, что подрывало традиционное местное производство пальмового масла» [*Pacific Islands Report*, 09.06.2000]. Для защиты собственных интересов жители Гуадалканала объединились в организацию “Исатабу – Движение за свободу” и создали вооруженную народную милицию “Революционная армия Гуадалканала”. В свою очередь, мигранты создали организацию “Сила Орла Малаиты”, переняв название популярного на их родном острове футбольного клуба. В сентябре 1998 г. противостояние двух сторон переросло в вооруженные столкновения, сопровождавшиеся массовыми убийствами, сожжением домов, насилием и грабежами. По данным организации “Международная амнистия”, к началу 1999 г. на острове погибли и пропали без вести десятки человек, а общее число беженцев, в основном малаитян, достигло 32 тысяч человек [*Radio Australia*, 30.09.1999].

ИЗДЕРЖКИ ДЕМОКРАТИИ

Обострение ситуации в Океании после “холодной войны” выявило кризис демократической системы в островных государствах. Долгое время, как отмечалось выше, этот регион считался “оазисом демократии”. За исключением Тонга, в новых независимых странах сложились республиканские формы правления с, казалось бы, устойчивыми элементами демократии западного типа. Американские исследователи отмечали, что переход к демократии в новых образованиях проходил гладко и “большинство островных государств приняло политические системы, основанные на объединении местных традиций и британского стиля правления” [*The Pacific Islands: Politics...*, 1993, p. 84; *The South Pacific: Emerging...*, 1999, p. 10–14; *The South Pacific. Problems...*, 1991, p. 10]. В 1990-е гг. океанийский “оазис демократии” все чаще стал подвергаться критике даже со стороны западных стран, считавших некогда его образцом для демократи-

ческих государств развивающегося мира. Б. Рэлли писал, что отличительной чертой этой “формальной” демократии являлась способность “вбрасывать большое количество мошенников через избирательный процесс”. В отличие от авторитарных режимов Африки и Азии в Южной части Тихого океана выборы представляли собой “обильный товарооборот между слабыми политическими партиями и правящими фигурами и правительствами”, при котором “проигравшие не теряли основные привилегии”, что и обусловило “устойчивую приверженность демократии среди элиты островных государств” [Relly, 2000, p. 262]. Профессор Тихоокеанского университета в г. Сува В. Наиду, председатель фиджийской неправительственной организации “Конституционный гражданский форум”, говорил, что лидеры большинства государств оказались не в состоянии быть ответственными за права человека, равенство граждан, справедливое распределение ресурсов. Вместо этого они “имели тенденцию к заполнению собственных карманов, злоупотреблению общественным положением, мобилизации своих сторонников для защиты собственных интересов на основе своего наследственного положения и этнической принадлежности” [Security in Oceania..., 2003, p. 27].

В. Наиду назвал Океанию самым коррумпированным регионом мира, где нет ни одного “чистого” правительства. Все попытки препятствовать коррупции наталкивались на жесткое противодействие со стороны властей. Многие региональные и иностранные специалисты, политические и общественные деятели пришли к однозначному выводу, что коррумпированная власть в государствах Океании представляет главную угрозу их безопасности. “Бунты, восстания, сепаратистские и гражданские войны, незаконное свержение демократически избранных правительств, – отмечали участники конференции стран южной части Тихого океана по проблемам безопасности, проходившей в Гонолулу в 1999 г., – являются следствием господства продажных лидеров в островных государствах” [Asia-Pacific Center..., 1999].

МОЯ ПОЛИЦИЯ МЕНЯ БЕРЕЖЕТ

Следствием неразвитости политических систем явился конфликт между гражданским населением и военными. Вооруженные люди в форме, призванные защищать интересы граждан своей страны, теперь стали источником постоянных угроз для самого гражданского населения. Явление, характерное для африканских стран и ранее для стран Латинской Америки, когда военные превращаются в самостоятельную политическую силу, в 1990-е гг. стало проявляться и в Океании. В. Наиду отмечал, что “силы безопасности в островных государствах представляют собой оксюморон, поскольку сами стали главным источником дестабилизации и ненадежности на Фиджи, в Папуа–Новой Гвинее, в Вануату и на Соломоновых островах” [Security in Oceania..., 2003, p. 30].

Помимо Фиджи, военные приобрели сильное политическое влияние в ПНГ. В марте 1997 г. армейские части окружили парламент и вынудили премьер-министра страны Д. Чана уйти в отставку в знак несогласия с решением правительства использовать иностранную военную помощь в разрешении конфликта на Бугенвиле. В 1996 г. в Вануату среди солдат военизированных мобильных сил вспыхнули волнения в связи с невыплатой им обещанных денег. Мятежники захватили президента и премьер-министра страны, вынудив их пойти на уступки. Полиция Соломоновых островов обвинялась в убийствах мирных жителей во время конфликта на Гуадалканале и в последующем военном перевороте. По данным Международной амнистии, местное население боялось вооруженных полицейских “больше, чем вооруженных повстанцев” [Solomon Islands...].

КВАЗИГОСУДАРСТВА, ИЛИ “СИНДРОМ НЕСОСТОЯВШИХСЯ ГОСУДАРСТВ”

Экономическая и политическая слабость государств Океании, неспособность местных правительств и Южнотихоокеанского форума (ЮТФ) справиться даже с неболь-

шими внутренними конфликтами ставили под вопрос дееспособность государств региона. На конференции в Гонолулу японский ученый Т. Йошиаки назвал ситуацию в странах Океании “синдромом несостоявшихся государств” [Security in Oceania..., 2003, p. 99]. При этом он ссылаясь на концепцию известного канадского политолога Роберта Джексона о “квазигосударствах”. Согласно теории Джексона, квазигосударства выглядят как государства, у них все те же самые (формально, по крайней мере) права: представительства в ООН, флаг, как у настоящего государства. Даже если их правители не в состоянии контролировать собственную территорию и использовать власть для обеспечения социальными благами своего населения, даже если правительство в таких странах абсолютно никчемно, они все равно получают международное признание, потому что так желают страны, определяющие мировую политику. Иными словами, квазигосударства имеют все формальные признаки независимого государства, но не имеют внутренних способностей к самоуправлению и поэтому ни в коем случае не могут быть причислены к полноправным государствам [Jackson, 1999]. Многие государства Океании вполне можно вписать в концепцию о квазигосударствах. Например, бюджеты некоторых стран Океании формируются исключительно за счет иностранной помощи. Однако большинство западных специалистов по данному региону не разделяют точку зрения Джексона и продолжают надеяться, что “продвижение демократии” рано или поздно принесет свои плоды.

КИТАЙСКАЯ “ТРИАДА”...

С начала 1990-х гг. на внутреннюю ситуацию, как в отдельных странах, так и в регионе в целом, стали оказывать влияние действия Китая. Китайцы начали осваивать регион еще с середины XIX в. Если раньше они стремились ассимилироваться и приспособиться к традициям местного общества, то с окончанием “холодной войны” ситуация изменилась. Последовавшая вслед за этим новая волна китайской иммиграции была более тесно связана со своей исторической родиной и формировала отдельные китайские общины. Новые китайцы составляли серьезную конкуренцию местным жителям в сфере бизнеса и торговли. Многие из них прибывали на территорию государств Океании нелегально и были тесно связаны с китайскими криминальными кругами. Треть всего перехваченного полицией стран Океании героина имела “китайское происхождение”. Его доставку организовывали китайцы, проживавшие в странах Юго-Восточной Азии, а в качестве местного дистрибьютора выступала китайская диаспора на Фиджи [BBC News, 29.10.2000]. Кроме того, китайские предприниматели были замешаны во многих коррупционных скандалах практически по всей Меланезии, в частности связанных с выдачей лицензий на эксплуатацию природных ресурсов и незаконным оформлением паспортов китайским иммигрантам.

Так, многочисленные китайские граждане путешествовали по поддельным паспортам в Науру и Тонга, откуда они могли беспрепятственно выехать в западные страны [Migration News..., 6(10), 1999]. В начале 1990-х гг. правительство Маршалловых островов приняло решение выдавать ежегодно этническим китайцам 200 паспортов в надежде на приток инвестиций в страну. В 1996 г. решение было отменено, поскольку стало ясно, что никаких инвестиций нет и не будет. За шесть лет паспорта Маршалловых островов получило более 2000 китайцев, основная часть которых уехала в Австралию и США [Security in Oceania..., 2003, p. 175]. Власти Филиппин отметили возросшее число этнических китайцев, прибывавших в страну по паспортам, незаконно выданным им чиновниками в Науру. В 2001 г. власти Фиджи объявили о существовании в стране целой подпольной сети, занимавшейся нелегальной иммиграцией через страны Океании. Подобные преступные организации имелись также в Кирибати и Тувалу. Даже американский о. Гуам использовался для транзита нелегалов. В 1998 и 1999 гг. на Гуаме службой

береговой охраны США было выявлено 1869 незаконных мигрантов, преимущественно китайцев [Security in Oceania..., 2003, p. 176].

Правительство Китая официально приняло на себя ответственность за всех этнических китайцев, проживающих за границей. Учитывая активный интерес Китая к тихоокеанскому региону, любой конфликт между китайскими общинами и местными жителями может вызвать ответную реакцию китайских властей. В этой связи Р. Крокомб отмечал, что “правительство Китая способствует китайской иммиграции в регион, включая нелегальную, чтобы обеспечить здесь долгосрочное китайское присутствие для защиты своих интересов” [Security in Oceania..., 2003, p. 223].

...И “РУССКАЯ МАФИЯ”

Помимо проблемы с незаконной иммиграцией и торговли наркотиками Океания привлекала международную организованную преступность как выгодное место для отмывания денег. Как и большинство малых государств, не обладающих большими экономическими возможностями, страны Океании вынуждены были для привлечения капиталов создавать выгодные условия для финансовых и банковских операций. Банковские инструкции в большинстве стран Океании содержали минимальные требования для разрешения регистрации финансовых учреждений и обеспечивали высокую тайну вкладов клиентам. Поощрялось создание офшорных зон. При этом многие страны региона “не желали сотрудничать с законными международными организациями по борьбе с отмыванием денег” [Security in Oceania..., 2003, p. 177]. Только в маленькой Ниуэ с населением чуть более двух тысяч человек в 2000 г. было зарегистрировано 5500 международных компаний и банков, в том числе принадлежавших “российской мафии”. При этом “ни национальные финансовые учреждения, ни местные, ни иностранные власти не могут получить о них никакой информации” [Pacific Islands Reports, 10.03.2001, p. 14]. Другое крошечное государство – Науру считается самым удобным местом в мире для отмывания денег. Здесь зарегистрировано более 400 офшорных банков. В 1999 г. в средствах массовой информации региона постоянно появлялись сообщения об отмывании денег “русской мафией” на Фиджи, Тонга, Вануату, островах Самоа и Кука [Security in Oceania..., 2003, p. 181].

“ТИХООКЕАНСКИЙ ПУТЬ” – ЗАЛОГ УСПЕХА?

К началу нового века всем в Океании стало ясно, что государства региона не смогут самостоятельно справиться со своими внутренними проблемами включая этнические конфликты. Оставалась надежда на эффективность регионального и международного сотрудничества, в основе которого лежал так называемый тихоокеанский путь, суть которого заключалась в создании некоей региональной гармонии, когда океанийские народы принимают решения только на основе полного консенсуса.

Идея “тихоокеанского пути” реализовывалась через сеть организаций, занимавшихся проблемами внутренней стабильности и безопасности. По-прежнему главной из них является ЮТФ. В штате постоянно действующего секретариата Форума имеются сотрудники, занимающиеся исключительно проблемами безопасности. Помимо Форума проблемы безопасности обсуждаются на Региональной конференции по безопасности, объединяющей и координирующей деятельность органов внутренних дел, таможи, миграционных служб и т.д. Ежегодно проходит Тихоокеанская конференция начальников полиции. Постоянно действуют Организация таможи Океании и Организация директоров иммиграционных служб.

Однако если ранее сотрудничество в области безопасности удовлетворяло участников ЮТФ, то к началу XXI в. способность Форума отвечать новым вызовам подверглась серьезным испытаниям. Члены ЮТФ понимали необходимость создания новых наднациональных структур в регионе, но не все соглашались с передачей им части сво-

его суверенитета. Свое отношение к региональным проблемам они выражали через Декларации Форума, в которых излагалась позиция участников и рекомендовались действия по конкретным проблемам. В 1992 г. Форум принял Декларацию Хониара. В ней признавалась необходимость глубокой интеграции по вопросам безопасности и борьбы с международной экономической преступностью. Форум определил такие угрозы, как отмывание денег, террористическая вербовка, подделка паспортов, торговля людьми, экологические преступления, торговля наркотиками и др. Для борьбы с этими явлениями провозглашалась необходимость разработки законодательной базы в борьбе с криминалом, выдачи преступников, совместной борьбы с экономическими преступлениями и создания при Форуме структуры, координирующей эти действия. В 1997 г. государства региона приняли Декларацию Аитутаки. Она была направлена на усиление координации для решения политических проблем и проблем безопасности и предусматривала дальнейшее развитие “механизмов для профилактической дипломатии” через Региональный комитет по безопасности. Было принято решение собирать заседания комитета более чем один раз в год, а также в экстренных случаях. Лидеры Форума согласились разработать соглашение о присутствии на своих территориях региональных вооруженных сил [*Aitutaki Declaration...*, 1997].

Однако принятие национальных законов в соответствии с декларациями Хониара и Аитутаки проходило с определенными сложностями. Многие государства под предлогом “бюрократических трудностей” затягивали принятие местных законов, направленных на усиление регионального сотрудничества в области безопасности. Новозеландский специалист по юриспруденции Н. Бойстер считал, что лидеры региона рассматривали данные проблемы как “второстепенные”, что “подрывало региональный юридический ответ на угрозы безопасности” и снижало “эффективность такого ответа” [Boister, 2001]. Анализируя юридические проблемы в сфере региональной безопасности, созданная в 2005 г. в рамках ЮТФ организация “Тихоокеанский план по усилению регионального сотрудничества и интеграции”¹ отмечала, что затягивание с изменением местных законодательств было вызвано политическими причинами: лидеры стран Океании с трудом принимали необходимость приоритета региональных интересов над национальными [*Enabling Environment...*].

НОВЫЙ ВЕК – НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Пока страны ЮТФ приводили свои законодательства в соответствие с потребностями региональной безопасности, ситуация в регионе ухудшилась. В мае 2000 г. почти одновременно произошли два военных переворота: на Фиджи и Соломоновых островах. Президент Фиджи Камисесе Мара объявил о введении чрезвычайного положения после того, как вооруженные мятежники захватили здание парламента и взяли в заложники премьер-министра Махендра Чоудри и некоторых членов его кабинета. Возглавил переворот фиджийский националист – бизнесмен Джордж Спрейт. Основным его требованием являлась передача власти от представителей индийской общины правительству, в котором были бы представлены коренные этнические группы. Примечательно, что отец Д. Спрейта являлся близким другом Ситивени Рабуки, возглавившего предыдущий переворот 1987 г., после которого Рабуки занял пост премьера и сохранял его вплоть до мая 1999 г. Переворот сопровождался убийствами, погромами, захватом заложников и насилием над индо-фиджийцами. Силы безопасности Фиджи оказались не только неспособными остановить бесчинства, но “своими действиями или бездействием помогли достижению целей переворота” [Security in Oceania..., 2003, p. 237].

5 июня 2000 г., спустя две недели после переворота на Фиджи, аналогичные события произошли на Соломоновых островах. Контролировавшие столицу страны Ханиару

¹ Pacific Plan.

повстанцы из организации “Сила Орла Малаиты” при поддержке местных полицейских арестовали премьер-министра страны Б. Улафаалу и потребовали от парламента избрания нового премьера. Как заявил лидер малаитян Э. Нори, его действия были вызваны “неспособностью руководства страны разрешить конфликт” и “потерей полицейского контроля над безопасностью в столице” [Solomon Islands...]. Как и на Фиджи, переворот сопровождался беспорядочной стрельбой, убийствами и насилием, которые продолжались даже во время ведения переговоров с правительством и международными посредниками.

Стало совершенно очевидным, что региональные усилия по урегулированию конфликтов, принятие деклараций Хониара и Аитутаки не принесли положительных результатов. Более того, ЮТФ стал терять доверие национальных лидеров, столкнувшихся с проблемами вооруженных восстаний. Не случайно Б. Улафаалу в июне 1999 г. в качестве посредника по урегулированию кризиса на Гуадалканале пригласил не представителей Форума, а самого “недемократического лидера” С. Рабуку, совершившего два военных переворота на Фиджи. Примечательно, что прибыл он на Соломоновы острова в качестве специального посланника Содружества наций, несмотря на то что С. Рабука во время своего правления провозглашал Фиджи республикой и с 1987 по 1997 г. страна не входила в состав Содружества. При посредничестве С. Рабуки между противоборствующими группировками были подписаны два соглашения, благодаря которым на время конфликт приостановили, хотя главные проблемы и не были решены. Свои посреднические услуги в урегулировании конфликта предлагала и Франция, которая под предлогом “защиты прав человека и демократии” стремилась конкурировать с “англофонским” Содружеством относительно контроля над регионом, “являвшегося частью ее великого глобального проекта” [Security in Oceania..., 2003, p. 73]. Ранее Франция установила тесные связи, в том числе военные, с правительством С. Рабуки на Фиджи.

Ситуация в Океании сильно встревожила остальных участников ЮТФ, особенно Австралию и Новую Зеландию, в руководстве которых с 1998 г. оказались силы, ратовавшие за более решительную политику в регионе. На проходившем в августе 2000 г. очередном заседании Форума новозеландский премьер-министр Хелен Кларк и ее австралийский коллега Д. Ховард настаивали на принятии более действенных мер против правительств стран региона, нарушавших демократические нормы. По результатам дискуссий была принята Декларация Бикетава. Декларация провозглашала принципы “хорошего управления”, “прав человека”, “демократического процесса” и “верховенства закона” при “уважении принципов невмешательства во внутренние дела других государств – членов ЮТФ” [The Pacific Islands..., 2000]. По рекомендации Новой Зеландии было также принято решение о создании региональных полицейских формирований для поддержания мира и стабильности на Соломоновых островах. В страну была направлена представительная делегация Форума, которая способствовала подписанию в октябре 2000 г. Туансвилльского соглашения, по которому конфликтующие стороны соглашались на развертывание на Гуадалканале миротворческих сил.

Лидеры Австралии и Новой Зеландии восторженно приняли Декларацию Бикетава. Министр иностранных дел Австралии А. Доунер назвал ее “важным шагом вперед для всех океанийских наций” [The Pacific Islands ..., 2000]. Его новозеландский коллега Ф. Гофф видел в принятии Декларации признание лидерами региона “новой эры, в которой напряженным отношениям в этнической и иных сферах будет уделяться большое внимания” [A Move to succeed...]. Однако многие специалисты скептически оценивали возможности новых структур по безопасности. Д. Рольф выражал сомнение в способности региональных полицейских сил быстро и эффективно реагировать на возникающие кризисы из-за длительных бюрократических процедур по координации управлением этих сил. “К тому же эти структуры не гарантируют, что будут обслужи-

вать интересы всех, а не национальной элиты” [Security in Oceania..., 2003, p. 240]. Политолог из Южнотихоокеанского университета С. Фирт считал, что безопасность региона должна строиться не на укреплении вооруженных сил, а на создании “более прозрачных, более эффективных и поэтому более законных и безопасных форм правления. Региональная безопасность должна быть связана с экономическим развитием, а не с военщиной” [Security in Oceania..., 2003, p. 49]. Скептицизм по поводу Декларации Бикетава добавил и Генеральный секретарь ЮТФ Ноэль Леви, заявив, что “Форум заблудился”, начав вмешиваться во внутренние дела Фиджи и Соломоновых островов. Он высказался против жестких действий, предпринимаемых для “возвращения к демократическим нормам” [Pacific Islands Report, 15.09.2000].

ПОМОЖЕТ ЛИ “ПОМОЩНИК АМЕРИКАНСКОГО ШЕРИФА”?

Трудности с формированием коллективных структур по безопасности объяснялись не только опасениями лидеров стран Океании потерять часть суверенитета своих стран. Предлагавшаяся модель коллективных структур предусматривала создание межрегиональных сил по поддержанию мира и стабильности, которые бы направлялись в кризисные районы. Из всех стран Океании только Фиджи и Папуа–Новая Гвинея имели свои вооруженные силы. Но эти страны были слишком заняты своими внутренними проблемами. Значит, костяк будущих региональных формирований составили бы военнослужащие Австралии и Новой Зеландии. Учитывая, что финансирование будущих операций легло бы на плечи этих двух стран и у АНЗАК (так часто называют Австралию и Новую Зеландию) появилась бы возможность полного военно-политического доминирования в Океании. Как выразился американский политолог Г. Фрай, возникала вероятность превращения Океании из “американского внутреннего моря”, во “внутреннее море Австралии” [Fry, 1999, p. 2].

Согласно доктрине премьер-министра Австралии Дж. Ховарда, “зеленый континент” должен взять на себя обязанности “помощника американского шерифа” по наведению порядка в Южнотихоокеанском регионе. В 2002 г. под влиянием событий 11 сентября в США ЮТФ принял Декларацию Насонини относительно региональной безопасности и борьбы с терроризмом. Помимо предотвращения терроризма правоохранительные органы стран региона должны были усилить борьбу с организованной преступностью, наркоторговлей, отмыванием денег и даже с сексуальным насилием. Эту работу должна была курировать Генеральная прокуратура Австралии, а непосредственными исполнителями должны были стать полицейские силы Австралии и Новой Зеландии.

В 2003 г. под эгидой ЮТФ была создана Региональная комиссия по оказанию помощи Соломоновым островам. На Гуадалканал решено было направить миротворческие силы, основной костяк которых составили австралийские военнослужащие. Миротворцы арестовали около 4 тыс. человек, включая членов кабинета министров, высокопоставленных полицейских чинов, лидеров противоборствующих группировок. Под охраной австралийских полицейских в места прежнего проживания возвратилось около 2 тыс. беженцев [Amnesty International...]. Удовлетворенные результатом австралийцы сократили на Гуадалканале свое военное присутствие, но ненадолго. В декабре 2005 г., после убийства на острове австралийского полицейского, миротворцы вернулись. Напряженность на Гуадалканале сохраняется.

Если действия Австралии на Соломоновых островах можно назвать более или менее удачными, то австралийское вмешательство в разрешение кризиса на Бугенвиле оказалось не столь успешным. Большая часть острова по-прежнему находится в руках сепаратистов. Переговоры между правительством ПНГ и повстанцами при посредничестве Австралии результатов не дали. В настоящее время армия ПНГ, вооруженная и обученная австралийцами, контролирует всего три пункта на побережье. Остров при поддержке австралийских сил был взят в жесткую блокаду, от которой страдало его

200-тысячное население. На остров была запрещена даже доставка гуманитарной помощи [*Bougainville...*]. Однако эти меры не привели к прекращению сопротивления. В конечном счете правительство ПНГ под давлением Австралии и США вынуждено было в 2001 г. подписать с повстанцами соглашение о проведении референдума по независимости, который должен решить судьбу острова и состояться через 10–15 лет. В 2004 г. Бугенвиллю была предоставлена широкая автономия в рамках ПНГ вплоть до проведения на острове референдума.

Далеко до полной нормализации и этническое противостояние на Фиджи. Хотя в 2001 г. страна вернулась к демократическим нормам правления, а лидер мятежников Д. Спрейт был арестован и осужден, в новое правительство представители индийской общины острова так и не вошли. В 2003 г. провалились переговоры о формировании коалиционного правительства. Лидеры оппозиционной Лейбористской партии Фиджи отказались вступать в объединенный кабинет министров, неудовлетворенные дележом министерских портфелей. В июле 2006 г. в стране прошли очередные выборы. Однако они не изменили политической расстановки сил.

Этнические конфликты в Океании и причины, вызвавшие их, не являются проблемой исключительно Южнотихоокеанского региона. В современном мире подобные явления получили широкое распространение. Все больше “карликовых государств” появляется на политической карте. Значительная часть их является типичными квазигосударствами, неспособными собственными силами обеспечить свою территориальную целостность и создать приемлемые условия для жизни своих граждан. Возникает вопрос: а зачем нужны такие государства? Какова их роль в современном мире? Почему признается право на самоопределение за одними народами (Эритрея, Восточный Тимор, Бугенвиль, Косово) и игнорируется такое же право за другими (Абхазия, Южная Осетия, Карабах)? Все эти вопросы оставляют обширное поле для дискуссии. В Австралии, например, уже раздаются голоса за то, чтобы вновь взять под “колониальное покровительство” некоторые квазигосударства в Океании.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- A Move to succeed where Colonial Powers failed. The New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade* // www.mft.govt.nz/foreign/regions/pacific/pif03/speeches/goffcomment.html – 11к
- Aitutaki Declaration on Regional Security Cooperation. Forum Secretariat. Twenty Eighth South Pacific Forum. Rarotonga. 19 September 1997* // www.dfat.gov.au/geo/spacific/regional_orgs/spf28_annex2.html – 6к
- Amnesty International. Report 2005* // <http://web.amnesty.org/report2005/slb-summary-eng#top>
- Asia-Pacific Center for Security Studies. Pacific Islands Perspectives on Security. Report on the Conference on Island State Security, 22–24 June, 1999, Honolulu* // http://www.apscc.org/Publications/Report_Island_State_Security.html
- Asia-Pacific in the New World Order* / Ed. by A. McCrew and C. Brook. L.–N.Y., 1998.
- BBC News. 2000. October 29* // <http://search.bbc.co.uk/cgi-bin/search/results.pl?q=Huge+heroin+haul+in+Fiji>
- Boister N. Threat Assessment by the Pacific Forum. 2001 Pacific Islands Law Officers Meeting. Fijian Resort, Yanuca Island, 22 October 2001* // <http://www.law.usyd.edu.au/scigl/anzsil/Conferences/2004%20Conference%20Proceedings/boister.pdf>
- Bougainville – The Forgotten War in the South Pacific* / By J. Roberts // www.gn.apc.org/inquirer/boug.html
- Enabling Environment – Good Governance and Security* / Pacific Plan Online // http://www.pacificplan.org/tiki-download_file.php?fileId=55
- Fry G. South Pacific Security and Global Change: the New Agenda. Working Paper № 1. Canberra: Australian National University. Dept. of International Relations, 1999.*
- Finin G. A., Westley-Smith T.A. Coups, Conflicts, and Crises: The New Pacific Way Gonolulu: East-West Center. Working Paper № 13. June 2000.*
- Herr R.A. South Pacific Microstate Sovereignty in the Post-Cold War World Order: The Day After Waterloo* // Pacific History. *Papers from the 8 Pacific History Association Conference.* Guam: University of Guam Press, 1992.
- Jackson R.H. Quasi-states: Sovereignty // International Relations and the Third World.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Migration News, University of California. 6(10) 1999* // <http://migration.ucdavis.edu>

- Pacific Islands Forum, Biketawa Declaration, attachment to Thirty-First Pacific Islands Communique*. Tarawa, 27–28 October 2000 // www.forumsec.org.fj/news/2000/Oct06.htm – 8k
- Pacific Islands Report*. 15.09.2000 // <http://archives.pireport.org/archive/2000/september/09%2D15%2D02.htm>
- Pacific Islands Report*. 09.06.2000.
- Pacific Islands Reports*. Honolulu: East-West Center / Center for Pacific Islands Studies, University of Hawaii. 2001. 10 March.
- Radio Australia*. 30.09.1999 // <http://www.geocities.com/TheTropics/Harbor/2946/latest.html>
- Relly B. The Africanisation of the South Pacific // *Australian Journal of International Affairs*. 2000. Vol. 54. № 3. Security in Oceania in the 21st Century / Ed. by E. Shibuya and J. Rolf // *Asia-Pacific Center for Security Studies. Research Publications*. Honolulu: East-West Center, 2003.
- Solomon Islands: A Forgotten Conflict // *Amnesty International World Wide Sites* (<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA430052000?open&of=ENG-2S5>)
- The Pacific Islands and the Globalization Agenda // *The Contemporary Pacific* 12(1). Spring 2000.
- The Pacific Islands: Politics, Economics, and International Relations*. Honolulu: East-West Center, 1993.
- The South Pacific. Problems, Issues, Prospects* / Ed. by Ramesh Takur. Houndmills–Basingston and London: Macmillan, Danedin; University of Otago, 1991.
- The South Pacific: Emerging Policy Issues and US Policy. Special Report*. Wash etc.: Brasseg's, 1990.