

ЭВОЛЮЦИЯ КАНАДСКОГО МИРОТВОРЧЕСТВА: ОТ АФГАНИСТАНА К АФРИКЕ

© 2018 г. **Д.А. Володин***

Статья поступила в редакцию 25.09.2017.

В последние несколько лет Африка превратилась в зону серьёзной военной активности Канады. Правительство консерваторов С. Харпера рассматривало Африку в качестве основного (после Афганистана) фронта борьбы с международным терроризмом. Правительство либералов Дж. Трюдо считает континент важным центром канадских миротворческих операций. Правительство Дж. Трюдо пытается разработать новую миротворческую доктрину, которая учитывала бы специфику миротворчества в Африке. Главной особенностью должен стать акцент не на физическое присутствие миротворцев, а на внесение уникального вклада в миротворческие операции ООН. Правительство Дж. Трюдо уделяет особое внимание решению проблемы малолетних солдат в Африке.

Ключевые слова: Канада, Африка, миротворчество, операции в поддержку мира, малолетние солдаты.

Конго

Разворот канадских военных усилий от Афганистана к Африке, включая и миротворчество, начался ещё в тот момент, когда страна активно участвовала в военной операции НАТО в Афганистане [Володин, 2007]. Сначала (в марте 2010 г.) речь зашла об этом в связи с возможным участием Канады в миротворческой операции ООН в Демократической Республике Конго (ДРК). Соответствующая просьба ООН, как оказалось, была направлена канадскому правительству ещё осенью 2009 года. Предусматривалось даже, что канадский представитель возглавит всю операцию ООН в ДРК (на этот пост прочили генерал-лейтенанта Э. Лесли).

Вопрос о возможной операции в ДРК решался канадским правительством в течение всего апреля 2010 года. В середине этого месяца в рамках своего африканского турне посетила Конго и тогдашний генерал-губернатор Канады Микаэль Жан. Официальная Оттава оказалась в сложном положении. С одной стороны, участие в миротворческой операции в Демократической Республике Конго повышало шансы Канады на получение места непостоянного члена СБ ООН в 2010 г., да, и вообще, соответствовало её богатой миротворческой истории. С другой стороны, трудно было спрогнозировать ход развития событий в ДРК и каких в итоге эта операция потребует людских и финансовых ресурсов.

30 апреля 2010 г. канадское правительство официально отказалось от участия в миротворческой операции в ДРК.

* ВОЛОДИН Дмитрий Анатольевич – кандидат исторических наук, заведующий отделом Канады (ИСКРАН). Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., д. 2/3 (dmvldn@gmail.com).

Ливия

Неучастие в операции в ДРК не означало отказа от Африки как зоны военных операций. В январе 2011 г. Дж. Шрам, в прошлом посол в нескольких африканских странах, заявил, что канадские войска, выводимые из Афганистана, могут быть направлены в качестве миротворцев в Судан [Володин, 2015: 56].

Однако выбор канадского руководства пал не на Судан, а на Ливию. Уже в начале марта 2011 г. на фоне разрастания кризиса в этой стране Канада отправила в регион фрегат "Шарлоттаун". Численность канадского военного контингента, участвовавшего в операции НАТО в Ливии, составляла около 650 человек, из них примерно 250 человек приходилось на экипаж фрегата. Особенно заметным был "воздушный вклад" Канады в операцию. Оттава выделила 7 истребителей *CF-18*, 2 самолёта-заправщика "Полярис", 2 самолёта морского патрулирования "Аврора", 2 военно-транспортных самолёта *C-130* "Геркулес", военно-транспортный самолёт *C-17* "Глобмастер" и вертолёт "Си кинг". В результате по размеру военного вклада в ливийскую операцию Канада уступила только США, Франции, Великобритании и Италии. Большее значение, чем количество авиатехники, имел тот факт, что Канада установила более широкие правила её применения, чем большинство участников антиливийской коалиции. В частности, Канада вошла в очень узкую группу из шести стран, которые согласились использовать свою авиацию для нанесения ударов по целям в Ливии. Для Канады также было важно, что именно её генерал Ш. Бушар был назначен командующим союзными силами в Ливии.

Готовность к применению военной силы в Ливии облегчалась не только тем, что Канада участвовала вместе со своими союзниками по НАТО, но и тем, что у страны не было с Ливией серьёзных экономических связей. Достаточно сказать, что канадское посольство было открыто в Ливии только в 2001 году. На крайне низком уровне находился и товарооборот: в 2009 г. канадский экспорт в Ливию составил 112 млн долларов, а импорт из Ливии лишь 4,7 млн¹. Канада также ввела против режима М. Каддафи экономические санкции [Израелян Е.В., Евтихевич Н.С., 2013: 159].

17 марта 2011 г. СБ ООН принял резолюцию № 1973, которая позволяла государствам – членам ООН "принимать все необходимые меры для защиты гражданского населения в Ливии" (*S/RES/1973*). Одновременно воздушное пространство этой страны было объявлено бесполётной зоной. Опираясь на эту резолюцию, канадское правительство уже 21 марта 2011 г. провело в парламенте голосование об участии страны в операции в Ливии. Как заявил перед голосованием министр обороны П. Маккей, "Канада обязана вмешаться и с моральной точки зрения, и исходя из обязательств перед НАТО и ООН"². Решение участвовать в операции было поддержано всеми канадскими политическими партиями. Единственное, чего добивалась парламентская оппозиция, – это более подробной информации о сроках и целях операции. Однако прави-

¹ Bouzane B. Canada, Libya Were Never Close: Diplomat // The Ottawa Citizen, 19.03.2011.

² Ibbitson J. Commons Unanimously Backs Canada's Deployment to Libya // The Globe and Mail, 22.03.2011.

тельство уклонилось от принятия каких-то конкретных обязательств. Как заявил парламентский секретарь министра обороны Л. Хоун, "Канада будет обеспечивать бесполётную зону столько, сколько потребуется"³. В результате принятая парламентом резолюция была ограничена сроком в три месяца, по прошествии которых правительство вновь должно было поставить этот вопрос на голосование.

В июне 2011 г. парламент практически единогласно продлил участие Канады в операции в Ливии ещё на три месяца. Однако постепенно в Канаде начала расти обеспокоенность изменением характера операции и её возможным затягиванием. Как отмечал один из наблюдателей, "это была не та миссия, которую канадские парламентарии единогласно одобрили весной. Тогда цель заключалась в создании бесполётных зон, защите ливийских гражданских лиц от ударов авиации Каддафи. Но за три месяца операция НАТО вылилась в ожесточённую бомбардировку, которая превратила в руины здания в Триполи и сосредоточилась на свержении многолетнего правителя этой страны"⁴. Большой резонанс вызвало выступление на парламентских слушаниях в августе 2011 г. главы Объединённого стратегического штаба* генерал-майора Дж. Вэнса, где он говорил, что ситуация в Ливии "остаётся без изменений" и что на пятый месяц авиаударов по силам Каддафи цели операции ещё не достигнуты⁵. Сразу же после заявления Вэнса представители Новой демократической партии (НДП) заявили, что они не будут голосовать за продление операции, когда истечёт очередной трёхмесячный срок. Важным аргументом для тех в Канаде, кто начал сомневаться в успехе операции, стал захват повстанцами столицы Ливии – Триполи. В результате в сентябре 2011 г. канадский парламент ещё на три месяца продлил участие в Ливийской операции. Однако операция НАТО закончилась лишь после убийства Каддафи в октябре 2011 года.

Формально Ливийская операция НАТО оказалась крайне успешной. Не менее важно для Канады было и то, что результатов удалось достигнуть достаточно быстро и с очень умеренными затратами. Общие расходы Канады на военную операцию в Ливии составили 347 млн долл. Причём прямые затраты не превысили 100 млн долл.⁶ Но, с другой стороны, сам характер канадского участия – нанесение авиаударов** – очень резко контрастировал с тем, что принято считать миротворчеством и, скорее, мог трактоваться как неизбежное применение силы.

Тем не менее, положительно оценивали операцию не только консерваторы, но и многие либералы. Показательна в этом плане была позиция бывшего министра иностранных дел Л. Эксуорси, который рассматривал Ливийскую опе-

³ Ibidem.

⁴ Clark C. Canadian Politicians Prepare to Debate Shifting Libyan Mission. 10.06.2011. Available at: <https://beta.theglobeandmail.com/news/politics/canadian-politicians-prepare-to-debate-shifting-libyan-mission/article583037/?ref=http://www.theglobeandmail.com&> (accessed 05.09.2017).

* Консультативный орган при начальнике штаба национальной обороны.

⁵ Blanchfield M. Libya Mission 'Static', Says Canadian General // The Telegram, 9.08.2011.

⁶ Libya Mission's Final Costs Reach \$347 M. 11.05.2012. Available at: <http://www.cbc.ca/news/politics/libya-mission-s-final-costs-reach-347m-1.1132523> (accessed 5.09.2012).

** Всего во время Ливийской операции канадские ВВС сбросили 695 авиабомб.

рацию как логический итог развития выдвинутой им концепции "обязанность защищать". При такой трактовке операция в Ливии оказывалась неразрывно связана с прошлым канадским миротворческим опытом. Это также фактически узаконивало расширение мандата миротворцев на применение военной силы при выполнении их обязанностей. С точки зрения Эксуорси, успех в Ливии означал карт-бланш на дальнейшее применение военной силы во имя "обязанности защищать". Требовалось, по его мнению, лишь внести некоторые коррективы: создать постоянные многонациональные силы ООН; более чётко определить границы между оборонительными операциями для защиты гражданского населения и операцией по смене режима; включить в операции послевоенное восстановление в качестве обязательного элемента⁷.

Мали

Однако "успех" НАТО в Ливии имел и непредвиденное последствие – резкую дестабилизацию обстановки на северо-западе Африки. Туареги, составлявшие основу вооружённых сил Каддафи и мигрировавшие на запад континента после его поражения, подняли восстание против правительства Мали с целью создания своего отдельного государства на севере страны. Поддержанные различными вооружёнными исламистскими группировками в этой части Африки – "Аль-Каида в странах исламского Магриба" (АКИМ); "Движение за единство и джихад в Западной Африке"; "Ансар ад-Дин" – они нанесли ряд болезненных поражений малийским вооружённым силам в начале 2012 года. Недовольство в правительственных войсках из-за поражений привело к военному перевороту и свержению тогдашнего президента Мали Амаду Тумани Туре. Созданное после переворота новое правительство Мали фактически утратило контроль над севером страны, где 6 апреля 2012 г. туареги объявили о создании своего государства – Азавад. Ситуация ещё больше обострилась, когда в ноябре 2012 г. реальный контроль за севером Мали перешёл от туарегов к исламистским вооружённым группировкам.

Что касается Канады, то её участие в обеспечении безопасности Мали началось ещё до обострения обстановки в этой стране. В начале 2011 г. канадские военнослужащие впервые приняли участие в учениях "Флинтлок", проводимых ежегодно в Африке при поддержке США. Главной целью учений была борьба с терроризмом, а главной угрозой объявлена "Аль-Каида в странах исламского Магриба" и усиление её деятельности в регионе Сахель*. В рамках этих учений канадские военные занимались тренировкой военнослужащих из Мали.

То, что канадцам "досталась" именно эта страна, не случайно. Учитывалось, что, как и в канадском Квебеке, в Мали говорят на французском языке. Кроме того, у Канады вообще очень долгая история отношений с этой афри-

⁷ Axworthy L. A Victory for the Responsibility to Protect // The Ottawa Citizen, 25.10.2011.

* Первоначально к Сахелю относили полосу стран в Африке, которые наиболее сильно пострадали от засухи в конце 1960-х – начале 1970-х годов (от Мавритании до Чада), но позднее стали добавлять к ним и Судан, таким образом, доведя границу Сахеля до западного побережья Африки.

канской страной: с 1972 г. осуществляются различные канадские программы помощи развитию Мали. Канада уже имела и опыт подготовки малийских военнослужащих. Так, с 2007 г. при содействии Канады в столице Мали Бамако функционировала школа подготовки миротворцев. Канада, в частности, выделила 2 млн долл. на строительство школы и направила в нее несколько своих военнослужащих в качестве инструкторов⁸.

Летом 2011 г. в Мали уже на длительный срок были откомандированы две группы канадских военных инструкторов. Первая группа была направлена на север страны для подготовки малийских сил специального назначения, а вторая – в Бамако для контртеррористической подготовки и обучения командного состава армии Мали. Отправка канадских военнослужащих в эту африканскую страну вновь объяснялась необходимостью противостоять местной "Аль-Каиде". Как отмечал командующий канадским полком спецназа бригадный генерал Д. Томпсон, "это (Мали. – *Д.В.*) именно то место, где мы должны быть с точки зрения создания контртеррористических возможностей в Сахеле и Северной Африке"⁹. Томпсон предположил, что отправка канадских военных в эту страну будет происходить на регулярной основе. Однако эти надежды не оправдались. Из-за развернувшихся в Мали в начале 2012 г. боевых столкновений между правительственными войсками и туарегами Канада в феврале 2012 г. отказалась от переброски очередной группы своих спецназовцев. После военного переворота в Мали (март 2012 г.) официальная Оттава приостановила все программы по оказанию помощи развитию этой стране.

Кризис в Мали заставил ряд канадских экспертов критически оценить итоги операции НАТО в Ливии. Бывший канадский высокопоставленный дипломат Р. Фаулер прямо связывал свержение президента Мали с "непродуктивностью, близорукостью, самонадеянностью, с которыми мы (Запад. – *Д.В.*) начали операцию по смене режима в Ливии, хотя и притворялись, что она продиктована концепцией "обязанность защищать"¹⁰. Он предупреждал, что оружие из разграбленных военных складов в Ливии расплзлось по всему Сахелю и дестабилизировало регион. Это, в свою очередь, означало, что кризис в Мали надо рассматривать в контексте Сахеля. Фактически в глазах Канады и многих других западных стран (особенно Франции) весной 2012 г. Сахель становится главной линией фронта борьбы с исламским экстремизмом. С учётом канадской военной вовлечённости в ситуацию в Мали Оттава на протяжении 2012 г. с большим вниманием следила за дискуссиями в ООН о том, как надо реагировать на кризис в этой африканской стране.

Первоначально планировалось, что основную тяжесть по стабилизации обстановки в Мали возьмут на себя соседние с ней страны. 20 декабря 2012 г. СБ ООН одобрил отправку в Мали 3300 военнослужащих из африканских стран*. Это полностью устраивало канадское правительство, которое, с одной стороны, выражало готовность оказать помощь западноафриканским странам в наведе-

⁸ York G. Canadians Teach Peacekeeping to African Troops // The Globe and Mail, 17.10.2009.

⁹ Pugliese D. Canadian Forces Mentor Mali's Military // The National Post, 03.12.2011.

¹⁰ Fowler R. Mali Feels Effects of Libya Mission // The Ottawa Citizen, 25.03.2012.

* Название операции – Международная миссия под африканским руководством по поддержке Мали (АФИСМА).

нии порядка в Мали, а с другой, исключало прямое канадское военное участие¹¹.

Обсуждение проблемы Мали в канадском обществе резко обострилось, после того как министр обороны П. Маккей в декабре 2012 г. допустил возможность отправки канадских военнослужащих в Мали в качестве военных инструкторов. Хотя пресс-служба премьер-министра практически сразу "поправила" министра обороны, отметив, что "позиция правительства ясна и Канада не планирует проведение военной операции в Мали"¹², это не остановило дискуссию среди экспертов и прессы. Так, газета "Торонто стар" потребовала от Харпера консультаций с парламентом и информирования общественности о характере этой операции и рисках, с ней связанных¹³.

Однако резкое обострение обстановки в Мали в начале 2013 г. создало ещё более сложный контекст для канадского правительства в отношении оптимальной реакции на кризис в этой африканской стране. В январе 2013 г. исламисты, уже контролировавшие север Мали, начали наступление на юг страны и 10 января 2013 г. захватили стратегически важный город Кона. В ответ Франция по просьбе правительства Мали начала против исламистов контр-террористическую операцию "Сервал". Одновременно было решено ускорить развёртывание миротворческой миссии африканских стран в Мали.

В этих условиях канадское правительство приняло решение предоставить Франции военно-транспортный самолет C-17 "Глобмастер" для перевозки военнослужащих и грузов, задействованных в операции "Сервал". В то же время правительство продолжало крайне осторожно относиться к возможности канадского военного присутствия в Мали. Акценты расставил сам премьер-министр: "Канада предельно ясно даёт понять... что хотя мы готовы оказать помощь, мы не рассматриваем непосредственную канадскую военную операцию в Мали"¹⁴.

Позиция официальной Оттавы, в первую очередь, объяснялась афганским опытом. Министр иностранных дел Дж. Бэрд прямо заявил на заседании комитета по международным делам Палаты общин 12 февраля 2013 г., что "Канада не собирается просто так забираться в новый Афганистан"¹⁵.

Участие Канады в операции в Мали закончилось 3 апреля 2013 г., когда из Африки вернулся её военно-транспортный самолёт.

Правительство Дж. Трюдо и перезагрузка канадского миротворчества

Однако поворотным моментом в сосредоточении канадских военных усилий в Африке стала парламентская предвыборная кампания 2015 года, в ходе которой вопрос о миротворчестве стал элементом политической борьбы против

¹¹ См.: *Berthiaume L.* Canada Could Be Drawn into Mali Civil War // *The Vancouver Sun*, 13.07.2012; *Berthiaume L.* Al-Qaida a Cancer in Mali // *The Vancouver Sun*, 19.07.2012.

¹² *Taber J.* Mixed Messages on Mali Have Opposition Pressing for Clarity // *The Globe and Mail*, 31.12.2012.

¹³ *Parliament Must Debate Any Military Mission in Mali (Editorial)* // *The Toronto Star*, 1.01.2013

¹⁴ *Harper Seeks Mali Consensus* // *The Hamilton Spectator*, 24.01.2013

¹⁵ *Berthiaume L.* Tories Under Fire for Limiting Mali Role // *The Ottawa Citizen*, 13.02.2013

консерваторов. Например, бывший канадский премьер-министр Ж. Кретьен обвинял правительство Харпера в том, что за своё десятилетнее правление оно "опорочило почти шестидесятилетнюю репутацию Канады как создателя мира и прогресса"¹⁶.

В то же время даже близкие к Либеральной партии эксперты были вынуждены признать, что сокращение канадского участия в миротворческих операциях ООН началось ещё до прихода консерваторов к власти. По словам П. Ланджилла, к 2006 г. – моменту прихода консерваторов к власти – участие Канады в миротворческих операциях ООН снизилось до 352 человек, т.е. примерно в 10 раз по сравнению с серединой 1990-х годов¹⁷. Главная претензия Ланджилла к консерваторам заключалась не столько в сокращении количественных миротворческих показателей – с 352 до 100 с небольшим человек – сколько в ликвидации Харпером системообразующих миротворческих элементов – роспуск по его инициативе многонациональной бригады высокой боевой готовности (2009 г.) и закрытие Канадского центра подготовки миротворцев им. Л. Пирсона (2013).

На руку либералам сыграл и американский президент Б. Обама, который провёл 28 сентября 2015 г. в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке саммит по миротворчеству. На саммите Обама добился от его участников (более 50 государств) обещания выделить дополнительные людские и материальные ресурсы для миротворчества. Канада проигнорировала этот саммит. Противники Харпера попытались извлечь из этой ситуации максимальный политический эффект. На предвыборных дебатах в Торонтском университете в тот же день и лидер Либеральной партии Дж. Трюдо, и лидер Новой демократической партии Т. Малкер прямо обвинили Харпера в игнорировании миротворчества. Как отметил Трюдо, "прямо сейчас необходимо возродить, выбрать и поддерживать миротворческие операции по всему миру"¹⁸.

Возврат к более активной роли на мировой арене, в том числе за счёт большего участия в миротворческих операциях ООН, стал важным элементом предвыборной программы либералов. Фактически в этом документе были намечены контуры нового подхода Канады к миротворчеству.

Прежде всего, акцент делался не на формальных показателях – количестве миротворцев, а на предоставлении специализированных возможностей – от мобильных госпиталей до инженерной поддержки и военно-транспортной авиации.

Во-вторых, необходимость более быстрого реагирования ООН на возникающие кризисы. Для помощи ООН в этом процессе Канада должна была предоставлять Организации свои командно-штабные кадры.

В-третьих, обучение полицейских, особенно для франкоговорящих стран.

¹⁶ Chretien J. How Stephen Harper Ruined This Country's Non-Partisan Reputation as a Peacemaker // The Globe and Mail, 12.09.2015.

¹⁷ Langille P. Peacekeeping // The Toronto Star, 26.09.2015.

¹⁸ Brewster M. Does Canada Still Contribute to Peacekeeping? 29.09.2015. Available at: <https://www.thestar.com/news/canada/2015/09/29/does-canada-still-contribute-to-peacekeeping-in-the-world.html> (accessed 07.09.2017).

В-четвёртых, ведущая роль в улучшении международной системы подготовки военного и гражданского персонала для миротворческих операций ООН, включая ответственность миротворцев за совершенные преступления.

В-пятых, более активное участие в усилиях ООН по посредничеству, предотвращению конфликтов и послевоенной реконструкции¹⁹.

После победы либералов на парламентских выборах эта миротворческая программа перекочевала в наказ премьер-министра Дж. Трюдо министру обороны Х. Саджану. Кроме того, Саджану и министру иностранных дел С. Диону было поручено работать друг с другом по увеличению канадского участия в миротворческих операциях ООН.

Хотя контуры новой миротворческой политики были обозначены, наполнение её конкретным содержанием потребовало времени. Уже с января 2016 г. сотрудники Министерства иностранных дел, Министерства обороны, Канадской королевской конной полиции начали совместные "мозговые штурмы" о возможном вкладе Канады в миротворческие операции. Среди рассматривавшихся вопросов – возможности вооружённых сил; соответствие миротворческих операций общим внешнеполитическим целям Канады; роль женщин; географические приоритеты²⁰.

Одновременно аналогичное обсуждение шло и в публичном пространстве. Так, У. Дорн, признанный эксперт по вопросам миротворчества, отмечал в своем докладе, что канадские вооружённые силы плохо подготовлены для возвращения к миротворчеству. Он пояснял, что из-за военной операции в Афганистане акцент в подготовке канадских военнослужащих был сделан на ведении противоповстанческой борьбы в ущерб всем остальным навыкам. По его мнению, в новых, более сложных миротворческих операциях ООН требовалась дополнительная подготовка войск. В частности, канадские миротворцы нуждались в "навыках ведения переговоров, разрешения конфликтов, а также в понимании процедур ООН и прошлых миротворческих операций"²¹. Особенно большое внимание он придавал обучению "эффективно сотрудничать с невоенными компонентами современных миротворческих операций, включая полицию, гражданских служащих и работников гуманитарных организаций, агентств ООН, неправительственных организаций и местных участников, задействованных в построении прочного мира"²².

В то же время канадский военный эксперт Дж. Петролекас делал противоположный вывод из участия Канады в военной операции в Афганистане. По его мнению, афганский опыт как нельзя лучше подготовил канадских военнослужащих к будущим миротворческим операциям. Он отмечал, что нельзя противопоставлять борьбу с повстанцами и миротворчество. По его словам, в Афганистане канадские войска и гражданские специалисты не только боро-

¹⁹ Real Change. A New Plan for a Strong Middle Class. Liberal Party of Canada. 2015, p. 69.

²⁰ Smith M. Foreign Affairs, Defence, RCMP Creating "Peace Operations" Strategy // The Embassy, 3.02.2016; Blanchfield M. Liberals Grapple with a New Era of UN Peacekeeping // The Canadian Press, 25.04.2016.

²¹ Dorn W., Libben J. Unprepared for Peace? The Decline of Canadian Peacekeeping Training (and What to Do about It). Canadian Centre for Policy Alternatives – Rideau Institute. February 2016, p. 6.

²² Ibidem.

лись с Талибаном, но и решали множество небоевых задач – обучали афганскую армию и полицию, строили школы, дороги и другую гражданскую инфраструктуру. В этом плане, замечал Петролекас, "канадские вооружённые силы никогда не были так хорошо подготовлены к миротворческим операциям, как сейчас"²³.

Первые месяцы после прихода либералов к власти не было полной ясности относительно того, где они планируют проводить миротворческие операции. Конечно, интерес к подготовке офицеров-миротворцев для франкоговорящих стран позволял предположить, что новое канадское руководство делает ставку на Африку, однако сам этот континент применительно к миротворческим операциям особо не выделялся. Например, в прессе в течение всей первой половины 2016 г. обсуждался вариант участия Канады в миротворческой операции в Колумбии²⁴.

В начале июля 2016 г. появились первые сообщения, что канадское правительство намерено отправить военнослужащих в Западную Африку. Причём, Мали называлась наиболее вероятным пунктом назначения канадских миротворцев, которые должны были действовать вместе с французскими войсками в этом регионе²⁵. Вскоре эту информацию подтвердило канадское военное руководство. На пресс-конференции в Кувейте 13 июля 2016 г. Саджан заявил, что Канада активно ищет возможность участия в миротворческой операции в Африке. Он отдельно остановился на ситуации в Мали, где вооружённые исламисты дестабилизировали страну²⁶. На следующий день уже начальник штаба национальной обороны Дж. Вэнс заявил, что канадские военнослужащие "в скором времени отправятся в Африку"²⁷.

Выбор Африки в качестве новой зоны миротворчества вызвал, однако, беспокойство в Канаде. В прессе высказывались опасения, что классическое миротворчество практически исчезло и меньше всего ему соответствуют миротворческие операции в Африке, и поэтому канадские власти должны проявить повышенную осторожность при отправке войск в этот регион²⁸.

Беспокойство в прессе и среди экспертов ещё более возросло после африканского турне Саджана в начале августа 2016 года. Многие рассматривали эту поездку как доказательство подготовки к африканской операции. Хотя отдельные эксперты поддерживали отправку канадских войск в Африку (тот же Дорн), абсолютное большинство специалистов были крайне встревожены предстоящей миссией. Собственно и сам Саджан лишь усилил опасения. В ходе своей африканской поездки он заявил, что будущую операцию канадских войск в Африке нельзя называть "поддержанием мира" (*peacekeeping*) и пред-

²³ *Petrolekas G.* Canada Is Ready for Peacekeeping, and So Are Its Soldiers // *The Globe and Mail*, 23.02.2016.

²⁴ См.: *Simpson J.* Can Canada Make a Difference in Colombia? Let's Try // *The Globe and Mail*, 6.02.2016; *Fife R.* Canada, Mexico Join UN Peacekeeping Operation in Colombia // *The Globe and Mail*, 22.05.2016.

²⁵ *Fisher M.* Stakes Raised for Canada // *The National Post*, 16.07.2016.

²⁶ *Fife R.* Canada Seeks Peacekeeping Role in Africa // *The Globe and Mail*, 14.07.2016.

²⁷ *Puglise D.* Army Will Soon Head to Africa for UN Mission // *The Ottawa Citizen*, 15.07.2016.

²⁸ Looking for a Fight (Editorial) // *The Globe and Mail*, 15.07.2016; *Fisher M.* Stakes Raised for Canada // *The National Post*, 16.07.2016.

ложил использовать другой термин – "операции в поддержку мира" (*peace support operations*)²⁹.

Многих критиков операции в Африке, в первую очередь, смущал очень высокий процент потерь среди миротворцев на этом континенте. Причём, Мали выделялось в этом отношении даже среди других стран Западной Африки*. Это вызывало нежелательные аналогии с Афганистаном. Как отмечалось в редакционной статье в газете "Глоб энд Мейл", "правительство должно быть крайне осторожным в отношении того, когда и почему оно подвергает опасности канадских военнослужащих. Избиратели, которые были очарованы обещанием либералов возродить миротворческое наследие Канады, будут удивлены и разочарованы, если усилия по возрождению бренда закончатся оправданием совершенно другой и более опасной операции"³⁰. Эксперты, со своей стороны, призывали не жертвовать жизнями канадских солдат для поддержки канадской заявки на получение места непостоянного члена СБ ООН в 2021 году³¹.

26 августа 2016 г. на совместной пресс-конференции министр обороны Х. Саджан, министр международного развития М. Бибо, министр иностранных дел С. Дион и министр общественной безопасности Р. Гудейл объявили, что Канада выделит до 600 военнослужащих и 450 млн долл. для участия в миротворческих операциях ООН. Однако само место или хотя бы район, где будет проводиться миротворческая операция, так и не были объявлены. В СМИ, правда, утверждалось, что все возможные кандидаты на эту роль уже определены и что они включают только африканские страны – Мали, Демократическую Республику Конго и Центральнаяфриканскую Республику³².

Дополнительные детали операции раскрыл постоянный представитель Канады при ООН М. Бланшар. По его словам, в новой миротворческой операции в Африке акцент будет сделан на установлении мира (*peacemaking*) и праве канадских войск на защиту мирного населения, а не на поддержание мира. Кроме того, в рамках взятого курса на реформирование миротворческой системы ООН было одобрено предложение Франции о запрете использования права вето членами СБ ООН в случае массовых актов жестокости³³.

И разрешение миротворцам использовать силу для защиты гражданского населения, и упрощение организации миротворческих миссий было попыткой учесть прошлый негативный канадский опыт участия в подобных миссиях в

²⁹ Chase S. Sajjan Puts a New Face on Peacekeeping // The Globe and Mail, 11.08.2016.

* По состоянию на 30 июня 2017 г., с момента начала миротворческой операции ООН в Мали (март 2013 г.) в этой стране погибли 123 миротворца ООН. Для сравнения в миротворческой операции ООН в ДРК – 111 человек (с июля 2010 г.), а Центральноафриканской Республике – 44 миротворца ООН (с июля 2014 г.).

³⁰ Look Before Leaping (Editorial) // The Globe and Mail, 8.08.2016.

³¹ MacKenzie L. Don't Use Peacekeeping to Win a Security Council Seat // The Globe and Mail, 10.08.2016; Burney D., Hampson F. Put Canada's Interests First When It Comes to Peacekeeping // The Globe and Mail, 12.08.2016.

³² Brewster M. Liberals Commit \$ 450M, Up to 600 Troops to UN Peacekeeping Mission. 26.08.2016. Available at: <http://www.cbc.ca/news/politics/canada-peacekeeping-announcement-1.3736593> (accessed 9.09.2017).

³³ Tasker J. Canada's Mission in Africa Will Be Focused on 'Peacemaking', UN Ambassador Says. 27.08.2016. Available at: <http://www.cbc.ca/news/politics/un-ambassador-peacekeeping-africa-1.3736907> (accessed 9.09.2016).

Африке. В первую очередь, речь шла о печально известной миротворческой операции ООН в Руанде, когда её командующий канадский генерал Р. Даллэр из-за недостатка полномочий и сил под своим командованием не смог вмешаться в резню между руандийскими племенами (хуту против тутси).

Определение правительством конкретных параметров участия в миротворческих операциях ООН вызвало новую дискуссию в Канаде: что понимается в 2010-е годы под миротворчеством и насколько подходит Африка для проведения таких операций. Повод дало само правительство. В заявлении четырёх министров 26 августа 2016 г. не использовался термин "поддержание мира" вместо него используется другое выражение – "операции в поддержку мира".

В этом и заключалось некоторое противоречие: либералы начиная со своей предвыборной кампании в парламент 2015 г. обещали возрождение миротворческих традиций. Однако сами фактически отказались от классического миротворчества (*peacekeeping*) ради операций в поддержку мира (*peace operations; peace support operations*). Как отмечалось в пресс-релизе Министерства иностранных дел, "конфликты в настоящее время имеют множество измерений, требующих действий на политическом направлении, в сфере безопасности, в области развития и оказании гуманитарной помощи, объединённых под общим названием "операции в поддержку мира"³⁴.

Это создавало трудности и для экспертов и прессы: сложно было сформулировать своё отношение к совершенно новому термину, который ещё не наполнился практическим содержанием. Так, газета "Торонто стар" поддерживала миротворческое заявление правительства, считая, что Канада не должна оставаться в стороне, когда "миллионам невинных грозит неминуемое насилие и смерть в зонах конфликтов"³⁵. В то же время другая ведущая канадская газета "Глоб энд Мейл" критически отнеслась к решению правительства направить на миротворческие цели сотни солдат и сотни млн долл. Операция в Африке, по мнению газеты, могла стать уменьшенной версией канадской операции в Афганистане³⁶. О далеко идущих последствиях использования официальной Оттавой нового миротворческого термина предупреждал Д. Беркюзен. Он отмечал, что переход к операциям в пользу мира в условиях Африки будет означать лишь участие канадских войск в гражданских войнах на этом континенте. Причём, по его словам, в этом регионе такие войны "будут идти десятилетиями"³⁷.

Анализ возможного миротворчества в Африке усложняло и то, что официальная Оттава так и не называла страну, где будет проводиться такая операция. После отправки правительством в начале сентября 2016 г. разведывательной миссии в Мали внимание сконцентрировалось на этой стране. Однако в октябре 2016 г. начал обсуждаться вариант миротворческой операции в Центральноафриканской Республике (ЦАР). Отмечалось, что основная масса миротворцев будет направлена в ЦАР, а в Мали развернут меньшую часть кон-

³⁴ Canada Announces Comprehensive, Coordinated Approach to Support Canadian Interests and UN Peace Efforts // News Release of Global Affairs of Canada, 26.08.2016.

³⁵ Canada Ready to Keep the Peace (Editorial) // The Toronto Star, 28.08.2016.

³⁶ It Ain't Peacekeeping (Editorial) // The Globe and Mail, 29.08.2016.

³⁷ Bercuson D. Not Your Father's Peacekeeping // The Globe and Mail, 30.08.2016.

тингента. Главной причиной изменения планов назывались высокие потери среди миротворцев в Мали³⁸. Вариант с ЦАР поддержали и ряд экспертов³⁹.

Однако поездка Саджана в начале ноября 2016 г. в Сенегал и Мали стала рассматриваться экспертами как доказательство того, что окончательный выбор сделан в пользу Мали. По их мнению, такой характер маршрута свидетельствовал о попытках Канады обеспечить логистическую поддержку возможной операции в Мали. В частности, У. Дорн и Л. Макензи обращали внимание на важность для любой операции в Мали порта в Сенегале с выходом в Атлантический океан, сенегальского аэродрома и истории Сенегала как поставщика, обеспечивающего крупные миротворческие контингенты⁴⁰. Ещё одним косвенным аргументом в пользу Мали стало выступление заместителя генерального секретаря ООН А. Харе на международном форуме по безопасности в Галифаксе 18 ноября 2016 г., где он заявил, что канадские войска и вертолётёты крайне необходимы в Мали для безопасной перевозки миротворцев⁴¹.

Фактически в ноябре 2016 г. уже был разработан план канадской миротворческой операции в Мали. Канадский контингент должен был включать сухопутные части и ВВС. Была учтена просьба ООН о посылке вертолётётов. Задачей канадских миротворцев должна была стать поддержка французской контртеррористической операции в Сахеле⁴².

Не хватало лишь политического решения. И здесь огромную роль сыграл фактор Трампа. Если до победы Д. Трампа на президентских выборах в США (8 ноября 2016 г.) опасность миссии в Мали хотя бы компенсировалась благожелательным отношением к ней США, то с приходом Трампа это уравнение работать перестало. Было известно, что Трамп равнодушен к миротворчеству и вообще критически настроен в отношении ООН.

Ещё больше затруднил решение об отправке канадского миротворческого контингента в Африку доклад сенатского комитета по национальной безопасности и обороне, опубликованный в конце ноября 2016 года. Основываясь на показаниях экспертов, комитет рекомендовал, чтобы "Канада больше участвовала в обучении – особенно полицейских и военнослужащих из развивающихся стран – а также в предоставлении разведданных и снаряжения, а не в отправке самих военнослужащих" [UN Deployment: Prioritizing... 2016: 1]. Более того, председатель комитета Д. Ланг выразил сомнение, что отправка миротворцев в Африку отвечает канадским национальным интересам и отдельно остановился на варианте с Мали. По его словам, "если Мали – это выбор правительства, комитет обеспокоен, что миссия может превратиться в контртер-

³⁸ Ivison J. Destination Africa for Peacekeepers // The National Post, 8.10.2016.

³⁹ См. например: *Cinq-Mars E., Dorn W.* Peacekeeping in Central African Republic a Smart, But Not Risk Free Choice // The Hill Times, 9.11.2016.

⁴⁰ Connolly A. Sajjan Africa Trip Could Be Logistics Planning for Peacekeeping. 2.11.2016. Available at: <http://ipolitics.ca/2016/11/02/sajjans-africa-trip-could-be-logistics-planning-for-peacekeeping-mission/> (accessed 14.09.2016).

⁴¹ Tutton M. Canadians Needed Now in Mali, Says UN Official // The Toronto Star, 19.11.2016.

⁴² MacCharles T., Campion-Smith B. Ottawa Targets Mission to Mali // The Toronto Star, 26.11.2016.

рористическую операцию... комитет не хочет втягивания Канады в ситуацию, схожую с Афганистаном"⁴³.

Хотя в начале декабря 2016 г. в интервью газете "Торонто стар" Дж. Трюдо и заявил, что Канада не может отсиживаться в стороне, когда речь идёт о миротворчестве⁴⁴, однако фактически решение было отложено. Как подчёркивал в середине декабря 2016 г. министр обороны Х. Саджан, "правительству нужно время, чтобы принять правильное решение"⁴⁵.

Перестановки в кабинете министров в начале января 2017 г. снова изменили всю ситуацию вокруг канадской миротворческой операции в Африке. Свой пост потерял министр иностранных дел С. Дион. Именно МИД координировал межведомственную работу по подготовке операции, а сам Дион считался едва ли не главным её сторонником в правительстве. Сразу после обновления кабинета вопрос о миротворческой операции был снят с повестки дня.

Более того, некоторые эксперты трактовали уход из правительства Диона и сохранение Саджана как победу линии Саджана, который в отличие от министра иностранных дел более сдержанно относился к миротворческой операции в Мали⁴⁶. Эту версию подтверждал и наказ Трюдо Х. Фриланд, пришедшей на смену Диону: работать с Саджаном, чтобы "отправка канадских военнослужащих соответствовала канадским национальным интересам, многосторонним обязательствам и политическим целям правительства"⁴⁷. Данного указания не было в наказе Диону.

Новым фактором, осложнившим расчёты, оказались опасения канадского руководства, что противником канадских миротворцев в Мали станут дети. В начале марта 2017 г. Министерство обороны опубликовало специальную директиву для вооружённых сил об особенностях борьбы с малолетними солдатами. Как отмечалось в документе, "личный состав должен быть готов к тому, что им придётся сражаться с детьми для защиты самих себя и других"⁴⁸. Документ также предупреждал, что канадские военнослужащие могут испытать психологическую травму, когда обнаружат, что им надо стрелять в детей⁴⁹.

Фактически данный документ опирается на разработки Р. Даллэра, проводимые в рамках Инициативы по борьбе с использованием детей в вооружённых конфликтах (*Child Soldiers Initiative*). Даллэр специально выделяет солдат-детей как важный новый элемент в современных миротворческих операциях. По его словам, "они (малолетние солдаты. – Д.В.) представляют угрозу безопасности, и они должны рассматриваться как военная угроза. Эту пробле-

⁴³ Brewster M. Senators Issue Warning Over Potential Mali Peacekeeping Mission. 28.11.2016. Available at: <http://www.cbc.ca/news/politics/senate-un-peacekeeping-1.3870950> (accessed 14.09.2017).

⁴⁴ Campion-Smith B. Canada Can't "Sit Back" in a Dangerous World: PM // The Toronto Star, 5.12.2016.

⁴⁵ Campion-Smith B. Mission Decision Delayed // The Toronto Star, 14.12.2016.

⁴⁶ Morse E. How Sajjan Won the Argument Over Peacekeeping. 23.01.2017. Available at: <http://ipolitics.ca/2017/01/23/how-sajjan-won-the-argument-over-peacekeeping/> (accessed 18.09.2017).

⁴⁷ Minister of Foreign Affairs Mandate Letter. Available at: <http://pm.gc.ca/eng/minister-foreign-affairs-mandate-letter> (accessed 14.09.2017).

⁴⁸ Цит. по: Fife R., Chase S. Ottawa Weighs Risks of Child Soldiers in Mali // The Globe and Mail, 6.03.2017.

⁴⁹ Ibidem.

му необходимо решить, чтобы осуществить мирный процесс" [Meffe D. Lt. Gen. Romeo Dallaire..., 2017: 31]. В то же время использование военной силы против малолетних солдат не должно было играть основную роль. Акцент в подходе Даллэра делается на "деэскалацию конфликта до такой степени, чтобы использование огнестрельного оружия против детей сводилось к минимуму" [Meffe D. Lt. Gen. Romeo Dallaire..., 2017: 32]. Это достигалось за счёт более специализированной подготовки миротворцев для работы с их возможными несовершеннолетними противниками. Важная роль также отводилась более тесной кооперации между различными элементами миротворческой миссии.

По мере того как затягивалась пауза с объявлением канадской миротворческой операции, всё усиливались сомнения относительно того, что она вообще состоится. С весны 2017 г. резко изменилась тональность канадского руководства по этому вопросу. Выступая на партийном совещании в конце марта 2017 г. Трюдо вспомнил "сложную историю Канады в качестве миротворцев в Африке"⁵⁰. Это был прямой намёк на неудачи Канады в миротворческих операциях в Сомали и Руанде в начале 1990-х годов. Трюдо также заявил, что правительство "не намерено торопиться с этим решением"⁵¹. Хотя Трюдо и допускал начало канадской миротворческой операции в 2017 г., фактически весной 2017 г. решение по этому поводу было отложено на неопределённое время.

Даже на конец октября 2017 г. никакой ясности со сроками начала канадской миротворческой операции в Африке не было. Долгое время считалось, что саммит по миротворчеству в Ванкувере (14–15 ноября 2017 г.) заставит правительство объявить о начале миссии не позднее осени 2017 года. Однако официальная Оттава дала понять, что даже проведение представительного международного форума не станет переломным моментом. Как отметил министр обороны Х. Саджан в интервью газете "Торонто стар", правительство ещё не приняло решение об операции и не сделает этого до саммита ООН по вопросам миротворчества⁵². Нисколько не прояснилась ситуация и на саммите в Ванкувере: заявленные Оттавой новые миротворческие обязательства (200 военнослужащих, несколько вертолётов и военно-транспортный самолёт) не содержали главного – информации о сроках, месте и характере использования этих миротворческих ресурсов.

Фактически в том, что касается миротворческой операции, правительство в конце 2017 г. находится там же, где и весь 2016 г., пытаясь выбрать страну в Африке с наименьшими рисками для канадских миротворцев и с наибольшими шансами на установление мира. Однако ни один из обсуждаемых объектов – Мали, Демократическая Республика Конго, Центральнаяафриканская Республика – не слишком подходят на эту роль. Ни в одной из этих стран не просматривается скорое и устойчивое разрешение конфликта.

В то же время пауза с объявлением конкретной миротворческой операции не должна заслонять ту важную работу, которая велась в Канаде последние

⁵⁰ *Brewster M.* Canada May Yet Have Peacekeeping Boots in 2017. 25.03.2017. Available at: <http://www.cbc.ca/news/politics/canada-peacekeeping-line-up-1.4041420> (accessed 14.09.2017).

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² *MacCharles T.* Canada Still Hasn't Decided on Peace Mission // *The Toronto Star*, 13.09.2017.

годы, и особенно при правительстве Дж. Трюдо по выработке новой миротворческой доктрины и более активному участию в миротворческих операциях ООН. Прежде всего, можно говорить об окончательном отказе Канады от традиционного миротворчества. Несмотря на предвыборные обещания, либералы в конечном счёте отвергли такое миротворчество, как и консерваторы.

Другая важная особенность нового подхода Канады к миротворческим операциям – чёткая географическая специализация с выделением Африки как главного региона. С одной стороны, это объективный процесс: практически все последние миротворческие операции ООН сосредоточены на этом континенте. С другой стороны, как видно из статьи, африканский вектор в канадской военной политике обозначился ещё до прихода Дж. Трюдо к власти и акцента нового правительства на миротворчестве. Это создаёт определённую преемственность между борьбой с терроризмом правительства Харпера и миротворчеством Трюдо. Преемственность ещё более усиливает ставку правительства Трюдо на операцию в поддержку мира, а не на традиционное миротворчество. Де-факто борьба с терроризмом или поддержка одной из сторон в конфликте в Африке может быть обозначена как операция в поддержку мира. Таким образом, новое понимание миротворчества позволяет Канаде не только участвовать в миротворческих операциях ООН, но и потенциально решать более широкий круг военных задач.

Одновременно ведутся активные поиски новой миротворческой ниши. С одной стороны, Канада (по крайней мере, правительство Трюдо) хочет играть заметную роль в миротворчестве, но с другой – есть понимание невозможности сделать это традиционными средствами. Канада не может соперничать с ведущими странами – донорами миротворцев вроде Эфиопии и Бангладеш, которые предоставляют для миротворческих операций ООН по 7–8 тыс. человек (а в отдельные годы более 10 тыс.). Со своей стороны канадское руководство не хочет подвергать повышенному риску канадских миротворцев в новых, более сложных миссиях ООН. В этом плане правительство Дж. Трюдо ничем не отличается от правительства С. Харпера. Соответственно, Канада ищет какую-то специфическую миротворческую роль, которая не требовала бы большого числа канадских миротворцев, неслала бы для них ограниченные риски, но при этом позволяла бы выделиться на фоне всей остальной массы миротворцев из других стран. Различные варианты такого миротворческого участия уже обсуждаются в Канаде: обучение других миротворцев; отправка специального снаряжения и военной техники; предоставление миротворцев-женщин, франкоговорящих миротворцев, командных кадров. Фактически об этом же говорится и в докладе сенатского комитета по обороне и национальной безопасности. Среди последних проектов – подготовка миротворцев из африканских стран в сравнительно безопасной африканской стране, либо же предложение Даллэра о создании постоянного соединения миротворцев для использования исключительно против малолетних солдат.

Список литературы

Володин Д.А., 2007. Канада и проблемы миростроительства в Афганистане // США ❖ Канада, № 10, с. 41–56.

Володин Д.А., 2015. Канада и новая стратегическая концепция НАТО // США ❖ Канада, № 2, с. 48–64.

Израелян Е.В., Евтихевич Н.С., 2013. Гуманитарные аспекты внешней политики Канады. М.: ИСКРАН. 214 с.

References

Israelyan E., Evtichevich N., 2013. Humanitarian Aspects of Canadian Foreign Policy. M.: ISKRAN, 214 p.

Meffe D. Lt. Gen. Romeo Dallaire: 21st -Century Approach to Maintaining Peace in Africa // New African, May 2017, P. 30-33.

UN Deployment: Prioritizing Commitments at Home and Abroad. Report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. November 2016. 83 p.

Volodin D. Canada and the New Strategic Concept of NATO // USA ❖ Canada, 2015, № 2, P. 48-64

Volodin D. Canada and Problems of Peacebuilding in Afghanistan // USA ❖ Canada, 2007, № 10, P. 41-56.

Evolution of Canadian Peacekeeping Missions: from Afghanistan to Africa

(USA ❖ Canada Journal 2018, no. 1, p. 43-58)

Received: 25.09.2017

VOLODIN Dmitry Anatolievich, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN), 2/3 Khlebny per., Moscow, 121069, Russian Federation (dmvldn@gmail.com).

During the last years Africa has become the main zone of Canada's military activity. The conservative government of S. Harper considered Africa as a new (after Afghanistan) principal front of the fight against international terrorism. The liberal government of J. Trudeau is trying to develop a new peacekeeping doctrine with account the specifics of peacekeeping in Africa. The main feature of this new peacekeeping doctrine is the focus not on the number of peacekeepers but on Canada's unique contribution to UN peacekeeping operation. The government of J. Trudeau devotes particular attention to the problem of child soldiers participation in armed conflicts in Africa.

Keywords: *Canada, Africa, peacekeeping, peace support operations, child soldiers.*

About the author:

VOLODIN Dmitry Anatolievich, Candidate of Science (History), Head, Canadian department.