

КАНАДСКИЙ МУЛЬТИЛАТЕРАЛИЗМ: ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ

© 2013 г. **Е.В. Израелян***

Институт США и Канады РАН, Москва

В статье рассматривается вопрос о том, как и в какой степени основные принципы канадского мультилатерализма, разработанные в 1940–1950-е годы, применяются во внешнеполитической деятельности консервативного правительства С. Харпера.

Ключевые слова: мультилатерализм, международные отношения, внешняя политика Канады, Канада и АТР.

Осмысление места и роли Канады в мире традиционно было одним из ключевых направлений канадской политической науки. Учёные и политики обычно рассматривают внешнюю политику Канады через призму двух тенденций – мультилатералистской и континенталистской. Первое из названных направлений, ориентированное на международное сотрудничество и использование многосторонних организаций, предполагает активную роль Канады за пределами Северной Америки. Отметим, что в отечественных изданиях английский термин «мультилатерализм» в ряде случаев переводится как «многосторонняя дипломатия». Второй вектор – североамериканский, развитие отношений с региональными партнёрами, прежде всего с США. Они не равнозначны – ведущим ракурсом были и остаются связи с Соединёнными Штатами, особенно в условиях углубления и расширения североамериканской интеграции после заключения НАФТА. Оба тренда не существуют в чистом виде, тесно переплетаются, воздействуя друг на друга.

Несмотря на приоритетность континенталистского направления, мультилатерализм был и остаётся неотъемлемой частью внешнеполитического курса Канады. На это существует ряд причин: во-первых, страна нуждается в обеспечении безопасности коллективными усилиями (через НАТО и международные обязательства); во-вторых, таким образом она диверсифицирует свои связи, создавая противовесы влиянию США, и даже иногда оказывает, в тандеме с другими странами, воздействие на американскую позицию; в-третьих, мультилатерализм – способ поддержания международной репутации Канады; в-четвёртых, в канадском мультилатерализме заинтересованы США. Вашингтон рассчитывает на поддержку или продвижение Канадой американских инициатив на международных форумах, а также видит определённую выгоду

* **ИЗРАЕЛЯН Евгения Викторовна** – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник ИСКРАН. E-mail: evgenia@csociety.ru

от участия Канады в тех партнёрствах, где США не представлены. В-пятых, Канада – крупнейшая торговая нация, стремящаяся к расширению торгово-экономических связей. И в-шестых, установление гуманитарных контактов через ЮНЕСКО, Франкофонию, другие многосторонние форумы отвечает интересам разнообразных этнических групп Канады, являющейся одним из крупнейших в мире центров иммиграции. Знаменитый канадский дипломат Дж. Игнатьев (1913–1989 гг.) вкратце сформулировал эти предпосылки развития мультилатералистской традиции следующим образом: «объективными реалиями (формирования – *Е.И.*) внешней политики Канады являются необходимость сохранения единства страны, стабильных отношений между различными этническими группами, прежде всего нациями-основательницами, и автономное, но при этом благополучное совместное проживание с самой мощной и динамичной в мире страной – США» [19, р. 9].

Теория и практика

Говоря о значении мультилатерализма, авторитетный канадский политолог из университета Альберты Т. Китинг писал, что в годы «холодной войны» мультилатерализм был настоящим «кредо» внешней политики Канады» [19, р. 9]. Основоположниками мультилатерализма были такие известные канадские политики и дипломаты, как Л. Сен Лоран, Л. Пирсон, Э. Рид. Они видели в многосторонней дипломатии главный инструмент обеспечения мира и экономического процветания путём переговоров, компромиссов и достижения консенсуса.

Составными частями идеологии мультилатерализма стали разработанные в канадском МИДе после окончания Второй мировой войны концепции функционализма и «державы среднего ранга». Они отразили желание правительства закрепить значительно усилившиеся позиции Канады в международных отношениях и готовность играть активную роль в их формировании. Основное содержание теории функционализма можно суммировать так: международная табель о рангах должна учитывать, наряду с экономическими и военными показателями, способность и стремление стран вносить вклад в решение определённых международных вопросов, т.е. выполнять какую-то функцию или функции. В этом контексте Канаде предоставлялась привилегированная роль «державы среднего ранга», которая давала ей крупные дивиденды. Находясь «посередине» между великими и малыми государствами, Канада могла, с одной стороны, дистанцироваться от многочисленных малых государств, не имевших влияния на разработку мировой политики, а с другой – не брать на себя обязательств, являющихся атрибутами великих держав – членов Совета Безопасности ООН. Здесь уместно вспомнить блестящую статью Джона Холмса, известного учёного, дипломата, занимавшего пост помощника Л. Пирсона в его бытность государственным секретарем по иностранным делам Канады (1948–1957 гг.). Название статьи «Безопаснее всего – посередине» – перевод изречения знаменитого древнеримского поэта Овидия – подчёркивает главное преимущество выполнения роли «державы среднего ранга» [15, р. 9].

Что означает дефиниция «многосторонний»? Во-первых, коллективные действия многих игроков. Одно из получивших широкую известность определений мультилатерализма было предложено профессором Принстонского университета (США) Р. Коэном. Мультилатерализм, по его мнению, процесс координации внешнеполитических курсов тремя или более государствами в рамках неформальных структур или многосторонних институтов [20, р. 731]. Канадские специалисты, принадлежащие к школе либерального интернационализма (Т. Китинг, Р. Кох, Э. Купер), делали основной упор на вовлечение в многостороннюю дипломатию как можно большего числа государств и международных институтов. Во-вторых, мультилатерализм означал многообразие процессов, форм взаимодействия и обсуждаемых проблем [1].

Теоретики мультилатерализма считали, что интересы Канады совпадают с устремлениями других стран «среднего ранга», а потому именно они являются наиболее перспективными партнёрами Канады на многосторонних форумах. Главная задача таких государств состоит в том, чтобы оказать влияние на политику великих держав, не допустить одностороннего применения силы. Уже упоминавшийся Дж. Холмс писал, что «небольшие (по весу и влиянию. – Е.И.) страны всегда больше нуждаются в международном праве и институтах, чем крупные государства. В рамках многосторонних организаций, консолидируя свои усилия, они могут попытаться воздействовать на поведение великих держав» [19, р. 17].

Ключевым положением мультилатерализма является принцип коллективной безопасности, закреплённый, в частности, в статье I Устава ООН. Этот принцип имел решающее значение и для канадской власти. Под влиянием геополитического фактора (непосредственной близости от США), а также зависимости Канады в военной сфере сначала от Великобритании, а затем от США, в правящих кругах страны сложилась уверенность в том, что национальная безопасность может быть лучше всего обеспечена совместными с другими странами мерами. Установка на коллективную безопасность позволяла Канаде ограничивать собственные военные усилия, которые могли быть для неё непосильными, учитывая её огромную территорию, самую длинную в мире протяжённость морских и береговых границ при относительно небольших людских ресурсах. Иными словами, сэкономить финансовые средства и переложить значительную долю ответственности на своих союзников. В силу этих обстоятельств мультилатерализм через участие в военных блоках и соглашениях, а также путём выполнения международных обязательств стал важнейшим направлением внешнеполитического курса страны.

Канадский мультилатерализм имеет и выраженную гуманитарную направленность. Введённое в оборот понятие «человечный/гуманный интернационализм» (*humane internationalism*) подразумевало международную деятельность по защите прав человека, в том числе в зонах конфликтов. «Человекоцентричный» подход основан на канадских ценностных ориентирах – неприятии силовых способов решения проблем, толерантности к многообразию, гендерном равенстве.

Термин «мультилатерализм» может означать как философию внешней политики, так и практику конкретной дипломатической деятельности. Многосто-

ронная дипломатия осуществлялась Канадой через международные и региональные организации. Отметим, что одна из особенностей внешней политики Канады – членство практически во всех крупных многосторонних институтах, в работу которых она вносила собственное видение.

В международной деятельности Канады можно выделить два кульминационных момента – «золотое десятилетие» канадской дипломатии (1945–1957 гг.) и период разработки и применения концепции «безопасности личности» при правительстве Ж. Кретьена (1993–2003 гг.).

В «золотое десятилетие», которое справедливо считается расцветом мультилатерализма, канадцы заняли нишу, где разместились вопросы гуманитарного, социального и экономического сотрудничества. Канада была энергичной участницей программ помощи развитию – в рамках «плана Коломбо» 1950 г. она впервые сделала «заявку» на статус донора – процветающего государства, которое выделяет финансовые средства на борьбу с нищетой и отсталостью. Тогда же Канада включилась в деятельность по защите прав человека и разработке международного права, а также выступила с предложением о создании вооружённых сил ООН для урегулирования Суэцкого кризиса 1956 г. Это была самая известная международная гуманитарная инициатива Канады, принёсшая ей заслуженный авторитет.

Другим важнейшим этапом в истории мультилатерализма стало пребывание у власти либерального правительства Ж. Кретьена, а точнее – 1996–2000 гг., когда министром иностранных дел был Л. Эксурзи, один из самых незаурядных канадских политиков. За свои новаторские инициативы он был выдвинут на Нобелевскую премию мира, а вторую половину 1990-х годов в Канаде часто называют «эрой Эксурзи». С его именем связана разработка многих неординарных трактовок и подходов, таких как концепции «безопасности личности» и «ответственности по защите» [2, с. 64–65].

Отступление от традиции?

Исторически канадский мультилатерализм принимал различные формы, развивался в разных направлениях и с неодинаковой степенью интенсивности. При этом наблюдалась следующая закономерность. Либеральные правительства более активно действовали на поле многосторонней дипломатии, им больше свойственна морально-нравственная аргументация и ставка на «мягкую силу». А консерваторы традиционно были больше настроены на североамериканскую волну и «жесткую власть». Впрочем, упомянутые различия в подходах не были принципиальными – заметный вклад в развитие мультилатералистской традиции вносили и некоторые консервативные правительства. Так, пребывание у власти правительства Б. Малруни (1984–1993 гг.) ассоциируется с принятием ряда важных международных соглашений, например Конвенции о правах ребёнка 1990 г., а также с выработкой многосторонних санкций против режима апартеида ЮАР.

Международная деятельность кабинета С. Харпера расценивается многими аналитиками как отступление от мультилатералистских принципов. Нельзя не признать, что для таких заключений есть определённые основания. Цифры

свидетельствуют о снижении интереса Оттавы к двум основным направлениям классического мультилатерализма – поддержанию мира и программам помощи. Известно, что канадские «голубые каски» принимали участие во всех без исключения миротворческих миссиях ООН с 1947 по 1992 г. В ряде случаев подразделения Канады составляли основу или значительную часть миротворческих сил. В годы «холодной войны» канадцы составляли в общей сложности 10% всего персонала, участвовавшего в операциях ООН по поддержанию мира [26, р. 7], выделяя на эти цели около 3,5% их совокупного бюджета [8, р. 16]. Теперь всё изменилось: если на пике миротворчества в 1990-е годы Оттава направляла в конфликтные зоны от 1 тыс. до 3 тыс. «голубых касок», то в марте 2012 г. их было всего 168, представленных только в восьми из 16 текущих международных операций. Из лидеров миротворчества Канада опустилась в «почётную» середину международных рейтингов: она занимает 53-е место среди 117 стран, участвующих в миротворческих операциях ООН [25].

Значительно ослабли и позиции Канады в международном донорском сообществе – её вклад в общий «задел» не отличается щедростью. Доля официальной помощи развитию в валовом национальном доходе упала с 0,53% в 1975 г. до 0,31% в 2010 г. При этом рекомендуемая международным сообществом норма составляет 0,7% ВНД [22], а среднестатистический уровень для членов Комитета по содействию развитию ОЭСР – 0,48%.

В бюджете на 2012–2013 гг. размер этих средств уменьшен по сравнению с предыдущим годом на 7,5% [6]. В дальнейшем намечена ещё более жёсткая экономия, что ограничит возможности страны эффективно действовать в данной сфере. По прогнозам экспертов, к 2014–2015 г. она может опуститься на самое низкое (18-е) место в ряду доноров за всю историю участия в программах помощи [28].

Одновременно происходит также свёртывание ряда полезных и интересных международных программ, финансируемых Оттавой. Среди них – Программа международных исследований Канады (*International Studies Research Program*), субсидировавшая поездки в Канаду специалистов из различных стран, в том числе и из России. Она действовала в течение более 40 лет и позволила зарубежным учёным и студентам приобрести ценные знания и навыки. Вопреки логике развития международных контактов, ограничиваются также ассигнования и географический охват других канадских образовательных и научных проектов.

Наряду с этим происходит пересмотр политики финансирования Канадой международных организаций, которое предлагается сократить и направлять только на конкретные, «обоснованные цели». Напомним, что Канада входит в семёрку ведущих доноров ООН и её учреждений. Оправдывая такие меры, члены кабинета ссылаются на необходимость экономии государственных расходов в условиях современного кризиса. Это, однако, наносит урон созданной многолетними усилиями дипломатов и специалистов репутации Канады в мире, которая до сих пор является предметом гордости канадцев.

Особенно острую критику противников ослабления мультилатералистской традиции вызвал крупный внешнеполитический провал С. Харпера – проигрыш на выборах непостоянных членов Совета Безопасности ООН в октябре 2010 г.

Случай не имел прецедента в истории Канады: за послевоенный период страна 6 раз занимала это почётное место и успешно выполняла свои обязательства.

Неудача объяснялась, в первую очередь, падением экономической и политической роли Канады в формирующемся полицентричном мире. Так, по данным МВФ, доля ВВП Канады в мировой экономике составляет 1,8%, Бразилии – 2,9%, России – 3,0%, Индии – 5,6%, Китая – 14,3% [29]. По этому показателю, как и по доле в населении мира, Канада занимает последнее место среди стран «Большой восьмёрки». Сильными сторонами канадского международного статуса являются: репутация «честного брокера» и умение находить компромиссы при решении сложных проблем, продемонстрированная в условиях кризиса высокая степень устойчивости экономики и банковской системы, профессионализм экспертов, военнослужащих и кадровых дипломатов. Как показал опыт выборов в Совет Безопасности ООН в 2010 г., этих «плюсов» при условии упущенных возможностей в отношениях с арабским миром, другими развивающимися странами, Китаем, Индией оказалось недостаточно. Видимо, международный авторитет уже больше не срабатывает, для его поддержания необходимы дополнительные усилия, тщательно организованная кампания лоббирования.

Упоминания заслуживает и откровенно пренебрежительное поведение самого С. Харпера в отношении ООН, продемонстрированное в конце сентября 2012 г., когда он предпочёл присутствовать на церемонии награждения еврейской организации «Призыв совести» (*Appeal of Conscience Foundation*) вместо участия в работе Генеральной Ассамблеи ООН. Оба события проходили в одно и то же время в Нью-Йорке. С. Харпер получил награду и был признан «политиком года» за безоговорочную и однозначную поддержку Израиля, в том числе за закрытие канадского посольства в Иране, и за продвижение принципа религиозной свободы. (Речь идёт о решении консерваторов создать в Министерстве иностранных дел и международной торговли (МИДМТ) специальное подразделение по защите свободы вероисповедания за рубежом.) Несмотря на престижность награды – она была раньше вручена таким мировым лидерам, как Ж. Кретьен, А. Меркель, Н. Саркози, поступок С. Харпера расценивался экспертами и СМИ как демарш против самой массовой и авторитетной многосторонней организации. К тому же, выступая перед журналистами по случаю своего награждения, С. Харпер не удержался от выпадов в адрес ООН. Имея в виду президента Ирана М. Ахмадинежада, С. Харпер заявил, что не намерен взаимодействовать с каждым диктатором только потому, что тот наделён правом голоса в ООН [24].

Ситуация усугубилась беспрецедентно резкой и даже агрессивной тональностью речи министра иностранных дел Канады Дж. Бэрда на сессии ГА ООН в октябре 2012 г. Он осудил организацию за «бесконечные, бесплодные, заикленные на внутренних проблемах дискуссии», оторванность от внешнего мира, поглощённость процедурными и процессуальными вопросами, неспособность вникать в сущность проблем и отсутствие результатов [5]. Позиция правительства была высказана столь категорично, что вызвала шквал критики в Канаде и за рубежом. В дебаты включились ведущие канадские учёные – Д.Стэрс, Ф. Хэмпсон, Д. Бэрни, бывший премьер-министр Канады Б. Малруни,

известные журналисты-международники Дж. Иббитсон и Дж. Каплан. Они писали, что исключение ООН из внешнеполитической повестки дня Канады было бы непростительной ошибкой. Признавая серьёзные недостатки деятельности организации, они вместе с тем подчёркивали, что такая неэффективность обусловлена объективными факторами, а именно: сложностью, нестабильностью, бесконтрольностью и непредсказуемостью современного мира, находящегося в процессе трансформации. Особое значение в меняющемся геополитическом контексте, по их мнению, приобретает выработка новых подходов и согласование позиций игроков, действующих на международном поле. Задача мирового сообщества – сохранить проверенные временем многосторонние механизмы, проведя их конструктивное и последовательное реформирование в соответствии с новыми реалиями [27].

Так что же, правительство С. Харпера действительно закрывает мультилатералистское направление во внешней политике Канады? На наш взгляд, этого не происходит. В миропорядке «постхолодной войны» противодействие глобальным угрозам требует кооперации, что со всей отчётливостью показал мировой экономический кризис, продемонстрировавший острую необходимость совместной выработки стратегий финансовой стабилизации. Представляется, что суть канадского мультилатерализма остаётся прежней и означает, как и в прошлом, участие в коллективном поиске решений международных проблем в рамках многосторонних институтов или неформальных структур.

Вместе с тем, в современном подходе Оттавы просматриваются новые ракурсы. В «золотой век» стержнем международной деятельности Канады была многосторонняя дипломатия, рассчитанная практически на всеобщую вовлечённость в формирование глобальной политики. После распада биполярной системы предпочтение отдаётся партнёрствам и коалициям нового поколения, со своими критериями, механизмами, как правило, с ограниченным членством. Их появление связано, во-первых, со снижением значения старых международных институтов – ООН, Бреттон-Вудской системы, оказавшихся недостаточно дееспособными перед новыми вызовами. Во-вторых, с изменением общей конфигурации международных отношений, переходом от биполярного к полицентричному миру, появлением новых центров силы, претендующих на влияние в мировой политике.

Ориентация на многосторонние институты, помимо ООН, прежде всего на Группу восьми и Группу двадцати, которые стали главными механизмами участия Канады в международных делах, является характерной чертой новой модели канадского мультилатерализма. Группировки с меньшим числом членов, не всегда имеющие организационную структуру, формально зафиксированные обязательства, чётко ограниченные рамки деятельности, нередко дают руководству страны более широкие возможности для продвижения своих интересов и позиций.

Другая особенность современного канадского мультилатерализма – смещение центра тяжести с гуманитарных направлений (операций по поддержанию мира, помощи развитию) на участие в коллективных военных действиях по урегулированию зарубежных конфликтов. Выше упоминалось, что коллективная оборона – один из фундаментальных принципов мультилатерализма.

В период пребывания у власти С. Харпера Канада была вовлечена в две крупные военные операции союзников: в Афганистане (с осени 2001 г. до конца июля 2011 г., момента вывода канадских военных контингентов), и в Ливии (март – октябрь 2011 года).

Подключаясь к операциям, Оттава стремится решить ряд актуальных задач. Это, во-первых, укрепление международной безопасности, неотъемлемой частью которой является, в понимании официальной Оттавы, безопасность самой Канады. Известно, что события 11 сентября 2001 г. были восприняты канадцами как удар по западным демократиям в целом и по их стране в частности, тем более, что свыше 30 канадцев погибли в тот день в Международном торговом центре. Показательно, что Канада была одной из самых активных сторонниц коллективных действий во время афганских событий. Канадцы настаивали на применении статьи V Североатлантического договора, которая признаёт право каждой страны-участницы на коллективную оборону в случае вооружённого нападения на неё [4]. Уникальность ситуации заключалась в том, что данное положение никогда прежде членами НАТО не использовалась.

Во-вторых, и афганские, и ливийские события имели важнейшее значение для формирования подходов международных и региональных организаций к урегулированию гуманитарных конфликтов – к вопросам, представлявшим существенный интерес для канадского правительства.

В-третьих, Оттава рассчитывала использовать свою поддержку военных операций для укрепления канадо-американских отношений. Стратегия США в Ливии, которую часто называют трудно переводимым словосочетанием «*leadership from behind*» (лидерство из задних рядов), включала следующие компоненты: снижение военного и финансового вклада США, основную ставку на действия союзников, планирование и согласование коллективных акций [11]. Эта стратегия свидетельствует о попытках американской администрации приспособиться к многополярному миру и изменившемуся балансу сил, перейти от позиционирования США как супердержавы к положению «первого среди равных». Пока не ясно, будет ли такая политика моделью поведения США в конфликтах. Однако есть основания считать, что роль союзников, в том числе ближайшего партнёра – Канады, в военных планах США будет возрастать. А тогда Канада сможет расширить поле для манёвра и получения уступок от Вашингтона в интересующих её вопросах двусторонних отношений. Участие в многосторонних военных действиях – один из примеров смыкания мультилатералистского и континенталистского направлений внешнеполитического курса Канады – они не только противодействуют, но дополняют и усиливают друг друга.

В-четвёртых, указанные кампании открывали Канаде возможность подтвердить свою приверженность солидарности с союзниками по НАТО, укрепить трансатлантическую составляющую, заметно ослабленную после окончания «холодной войны». В-пятых, принималась во внимание и необходимость повышения международного имиджа, существенно померкшего из-за снижения военных бюджетов страны, падения объёмов помощи развивающимся странам, ослабления активности канадской дипломатии. Присоединяясь к операциям, Канада стремилась продемонстрировать заинтересованность в уча-

стии в международных делах, восстановить прежний дипломатический лоск и роль в решении международных проблем.

В целом вклад Канады в коллективные действия союзников в Афганистане и Ливии был далёк от военного «взноса» тяжеловесов, но по канадским масштабам и в сопоставлении с другими странами выглядит достаточно внушительным. Очевидны и попытки Оттавы отойти от силовых подходов, сосредоточив усилия на развитии экономики, демократических процессов и на строительстве современной хозяйственной инфраструктуры. Логика событий, однако, диктовала свои приоритеты, нарушая планы правительства Канады.

Мультилатерализм «по расчёту»: азиатский вектор политики Канады

Третья особенность мультилатерализма С. Харпера – очень интенсивная внешнеэкономическая деятельность. Об этом свидетельствуют следующие данные. С момента прихода С. Харпера к власти в 2006 г. Оттава заключила соглашения о свободной торговле с девятью странами, а ещё с 50 находится в стадии переговоров [10, р. 5]. В их числе такие крупные зарубежные рынки, как ЕС, Индия, Япония. Практически полную подчинённость внешней политики С. Харпера экономическим интересам страны отмечает и мэтр канадской политической науки Дж. Гранатстайн: «Ключевое значение в 2012 и, возможно, в 2013 гг., будут иметь экономические вопросы. Министр финансов и управляющий Банком Канады будут оказывать большее влияние на поведение Канады за рубежом, чем (министр иностранных дел. – *Е.И.*) Бэрд и (министр обороны. – *Е.И.*) Маккей» [14].

Вектор «экономической» дипломатии Канады направлен в сторону новых рынков, прежде всего азиатских, рост которых кардинально меняет геостратегическую ситуацию в мире и оказывает прямое воздействие на внешнеполитическую стратегию Канады. Показательно, что в перечне приоритетов канадского МИДМТ расширение экономических отношений со стремительно развивающимися рынками, в первую очередь в Азии, поставлено на первое место [13].

Формирующиеся экономики с их высоким спросом на сырьё и энергоносители представляют интерес с точки зрения развития экспортных и инвестиционных возможностей Канады, а также привлечения в страну иностранного капитала. Многие учёные и политические деятели сходятся на том, что Канаде остро необходима специальная «азиатская стратегия», всесторонне учитывающая специфику региона и «козыри» Канады. К ним, прежде всего, относятся исключительно богатые природные ресурсы: страна занимает первое место в мире по добыче урановой руды и калийной соли, второе – по производству никеля, зерновых и гидроэнергии, третье – по вывозу природного газа и бриллиантов.

Толчком к активизации усилий Оттавы по освоению новых рынков за пределами Североамериканского континента стала отсрочка администрации США в январе 2012 г. с принятием решения по канадскому предложению о строительстве новых сегментов трубопровода Кистоун XL (*Keystone XL*). Речь идёт о продлении трубопровода, транспортирующего нефть из канадской провин-

ции Альберта, на перерабатывающие заводы в США. Сделка была бы очень прибыльной для канадских нефтедобывающих компаний и производителей оборудования для трубопровода. Она сулила очевидные выгоды и США – появление на тexasском рынке (трубопровод предполагалось протянуть до побережья Мексиканского залива в Техасе) нового, более надёжного, чем Венесуэла и страны Ближнего Востока, поставщика нефти, ежедневные продажи объёмом более 700 тыс. баррелей, создание десятков тысяч рабочих мест. Тем не менее, американская администрация в условиях начавшейся предвыборной кампании свой ответ заморозила и так и не ответила за прошедшие с тех пор полтора года.

Позиция Вашингтона заставила канадцев со всей отчётливостью осознать глубину проблем, возникающих из-за полной зависимости их страны от единственного экспортного рынка. Учитывалось и другое обстоятельство. В условиях глобального финансово-экономического кризиса канадская экономика продемонстрировала более высокую степень устойчивости, чем американская. Такая ситуация делает нецелесообразной, и даже рискованной, всестороннюю «привязку» экономического роста Канады к состоянию экономики США и служит дополнительным аргументом в пользу расширения круга её торгово-экономических партнёров [16].

Прежде всего, это коснулось развития канадско-китайского диалога, который был прерван из-за критики С. Харпером нарушения прав человека в КНР в первые годы после его прихода к власти. Период охлаждения отношений привёл к замораживанию многих проектов, затруднению движения экспорта в Китай, росту дисбаланса во взаимной торговле. Учитывая растущую роль КНР в глобальной экономике и политике, С. Харпер взял курс на возобновление двусторонних связей. Его визит в Китай, предпринятый в декабре 2009 г., рассматривался в обеих странах как признание ошибочности прежней позиции канадского руководства, в том числе резких публичных высказываний в адрес китайского руководства.

Вторая поездка С. Харпера в КНР, состоявшаяся в феврале 2012 г., подвела черту под противоречиями между странами. Главными итогами были: окончательное решение о заключении давно ожидаемого двустороннего соглашения «О защите иностранных капиталовложений» (*Foreign investment protection agreement*) и свыше 20 других коммерческих сделок, вовлекающих около 50 фирм, на общую сумму более 3 млрд. долларов* [12].

Результаты визита были столь внушительными, что обе стороны заявляли о «новом этапе сотрудничества» и «о стратегическом партнёрстве», главным образом, в области использования канадских природных ресурсов. За последние два года государственные компании КНР вложили около 10 млрд. долл. в разработку битуминозных песков Альберты и сланцевого газа в Британской Колумбии. Было решено расширить такое взаимодействие. Состоялось также подписание протокола об увеличении поставок канадской урановой руды в Китай. Руководство КНР даже поставило вопрос о заключении договора о свободной торговле, С. Харпер ответил уклончиво, однако подтвердил своё наме-

* Здесь и далее – доллары США.

рение диверсифицировать торговлю энергоресурсами, которая целиком ориентирована на США.

Следуя намеченному курсу, в декабре 2012 г. канадское правительство дало «зелёный свет» двум крупнейшим в истории страны сделкам по продаже канадских сырьевых компаний. Первой была покупка китайской национальной офшорной нефтяной корпорации (*Chinese National Offshore Oil Corporation*, CNOOC) канадской нефтяной компании «Нексен» (*Nexen*) стоимостью 15,1 млрд. долл. Второе соглашение касалось приобретения малазийской государственной корпорацией «Петронас» (*Petronas*) канадской компании «Прогресс энергии» (*Progress Energy*) за 5,2 млрд. долларов.

Заключение договорённости о поглощении «Нексен» стало крупной победой для китайской компании. Ни Канада, ни иная страна никогда прежде не продавали китайским инвесторам таких крупных активов [3]. В 2005 г. США отказались продать Китаю американскую компанию «Юнокал корпорейшн» (*Unocal Corp*). Теперь же договорённость с Оттавой даёт Пекину надежду на подвижки в деловом сотрудничестве и с США.

Отвечая противникам сделки, С. Харпер заявил, что принятые решения не следует расценивать как прецедент, и что предложения от иностранных государственных компаний о покупке нефтедобывающего бизнеса Канады будут рассматриваться только в исключительных случаях. Были введены новые, более строгие процедуры проверки и регулирования зарубежных инвестиций в канадские предприятия. В соответствии с ними иностранцы смогут владеть только миноритарными пакетами их акций. Кроме того, власти пересмотрели долевой порог для иностранных инвесторов, подлежащих проверке канадскими государственными органами. Для зарубежных частных компаний он был увеличен до 1 млрд. долл., (прежде 330 млн. долл.), а для государственных корпораций остался на уровне 330 млн. долл. [23]. Несмотря на ужесточение правил, по прогнозам аналитиков, приток иностранного капитала в энергетический сектор Канады будет нарастать.

Крупным событием на азиатском векторе стало присоединение Канады к Транстихоокеанскому партнёрству (ТТП)*. В его состав в настоящее время входят Австралия, Бруней, Вьетнам, Малайзия, Новая Зеландия, Перу, Сингапур, США и Чили. На саммите Большой двадцатки, проходившем в Лос-Кабосе (Мексика) в июне 2012 г., приглашение о вступлении получили Мексика и Канада. ТТП пока не оформлено в виде соглашения, документ находится в стадии разработки. Главной целью партнёрства является создание платформы, построенной на принципах либерализации торговли и инвестиций, для развития процессов экономической интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В соглашение предполагается включить вопросы отмены тарифных и нетарифных барьеров, регулирования норм интеллектуальной собственности, трудовых стандартов и требований к охране окружающей среды.

Для вступления в ТТП Канада была вынуждена пойти на ряд компромиссов и уступок. В частности, в 2012 г. в стране был принят закон об охране авторского права, отвечающий требованиям США о защите интеллектуальной

* См. подробнее: «США ♦ Канада». 2012. № 11. С. 14–32.

собственности. Реформа законодательства в этой области была одним из основных условий присоединения Канады к ТТП, выдвинутых Вашингтоном. Скорее всего, Оттаве придётся снизить тарифы на импорт продукции птицеводства и молочного хозяйства, тем самым решив ещё один спорный вопрос переговорного процесса. Такое обещание канадской стороны было озвучено на одной из встреч. Для принятия в ТТП канадцы умело и интенсивно лоббировали, убеждая Вашингтон в том, что подключение Канады принесёт США высокие дивиденды, расширит сферу действия соглашения и откроет новые возможности для американского бизнеса и потребителей. Судя по всему, игра стоила свеч – как сообщили в Управлении премьер-министра, речь идёт о рынках, совокупный ВВП которых составляет 20,5 трлн. долл., а население – порядка 658 млн. человек [7].

Канада давно присутствует в азиатском регионе. В годы «холодной войны» она участвовала в «плане Коломбо» (был принят в январе 1950 г. в Коломбо) и других программах помощи развивающимся странам Южной и Юго-Восточной Азии, в войне в Корее (1950–1953 гг.), в операциях по поддержанию мира в Камбодже (1991–1992 гг. и 1992–1993 гг.) и в Восточном Тиморе (1999–2002 гг. и 2002–2005 гг.). С 1977 г. Канада имеет статус диалогового партнёра АСЕАН (Ассоциации государств Юго-Восточной Азии), а в 1989 г. стала одной из создательниц АТЭС (Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества), настойчиво продвигая инициативы по преодолению экономических и политических разногласий между членами этого форума.

Однако торгово-экономические связи Канады с государствами Юго-Восточной Азии в последнее время развивались недостаточно активно. На сегодняшний день Канада занимает лишь 9-е место по объёмам инвестиций и 13-е – по уровню двусторонней торговли в этом регионе [21]. По мнению аналитиков, Канада опоздала к «разделу пирога» на азиатском направлении. В этом убеждает и весьма болезненно воспринятый в её политических и деловых кругах отказ руководства АСЕАН поддержать заявку Оттавы на участие в саммите этого восточноазиатского сообщества. В 2005 г. в него вошли 16 основных стран Юго-Восточной Азии, а с 2011 г. в его работе принимают участие США и Россия. Генеральный секретарь АСЕАН С. Питсуван объяснил реакцию на запрос Канады невысокой вовлечённостью в дела региона [9].

Стремясь переломить тенденцию отстранения Канады от процессов экономической интеграции в ЮВА, канадское правительство энергично активизирует дипломатические усилия. За последний год состоялась серия визитов в регион членов кабинета, включая самого С. Харпера и ключевых министров – иностранных дел, международной торговли и обороны. Как отмечал профессор университета Британской Колумбии Б. Джоб, в окружении С. Харпера наконец осознали, что половина успеха дипломатии зависит от личного присутствия официальных лиц [18]. Наиболее заметным событием было выступление министра обороны Канады П. Маккея на конференции по безопасности в АТР в июне 2012 г. Подобные встречи проходят ежегодно в рамках престижного диалога «Шангри-Ла» (по названию отеля – места проведения мероприятия) и являются важными форумами разработки подходов к военно-политическим вопросам в АТР.

Таким образом, интенсивная внешнеэкономическая деятельность, являющаяся главной составляющей курса С. Харпера на международной арене, открывает новые горизонты для развития мультилатерализма. Экономические интересы выступают как движущая сила, главный стимул, для налаживания политических и дипломатических контактов. Очень точно разновидность мультилатерализма С. Харпера охарактеризовал упоминавшийся выше известный политолог Ф. Хэмпсон, назвавший его, как указывает в своей статье в «Глоб энд мейл», Дж. Иббитсон, «мультилатерализмом по расчету» [17]. Основываясь на фундаментальных принципах мультилатерализма, его современная модель содержит и новые элементы. Среди них: чётко выраженная «коммерческая» ориентированность, использование относительно недавно появившихся многосторонних институтов (помимо ООН), смещение центра тяжести с гуманитарных направлений на участие в коллективных военных действиях по урегулированию зарубежных конфликтов. Весьма вероятно, что при стремительно растущем значении АТР в мировой геополитической повестке дня и пристальном интересе к нему США «экономическая дипломатия Оттавы» в регионе будет набирать темпы.

Список литературы

1. *Аггеева И.А.* Канадское представление о многосторонней дипломатии в годы холодной войны // Многосторонняя дипломатия в годы холодной войны. Сборник статей. М: Российская академия наук, Институт истории. 2008. С. 169–188.
2. *Израелян Е.В.* Внешнеполитическая повестка дня Канады // США ❖ Канада: экономика, политика, культура. № 1. 2012. С. 61–74.
3. *Немова Л.А.* Непреcedентная сделка // Экономическая политика. Экспертный канал. 18.12.2012 (<http://www.ecpol.ru/index.php/syuzhety/429-nepretsedentnaya-sdelka#25>).
4. Североатлантический договор. Вашингтон, Федеральный округ Колумбия, 4 апреля 1949 г. (http://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_17120.htm).
5. Address by Minister Baird to United Nations General Assembly. New York. 1.10.2012.
6. *Blanchfield M.* Reverse Cuts to Foreign Aid, OECD Tells Ottawa // The Canadian Press. 20.06.2012 (<http://www.theglobeandmail.com/news/politics/reverse-cuts-to-foreign-aid-oecd-tells-ottawa/article4354035/>).
7. Canada Gets into TPP Talks // Embassy. 20.06.2012.
8. Canada's Foreign Policy: Principles and Priorities for the Future. Report of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons Reviewing Canadian Foreign Policy. November, 1994. 88 p.
9. *Clark C.* Canada Denied Seat at East Asia Summit // The Globe and Mail. 20.09.2012.
10. The Cowboy Way or Canadian Foreign Policy under a Majority Conservative Government. The McLeod Group. Ottawa. January 2012. P. 1-10.

11. Department of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense. Washington. January 2012. P. 4
(<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a554328.pdf>).
12. *Fekete J., Kennedy M.* Canada Wary as Chinese Unexpectedly Raise Free-trade Talks // Postmedia News. 9.02.2012.
13. Foreign Affairs and International Trade Canada
(http://www.international.gc.ca/about-a_propos/priorities-priorites.aspx?view=d).
14. *Granatstein J.* Five Years and Counting: Harper's Foreign and Defence Policy // Dispatch. Spring 2012.
15. *Holmes J.W.* Most Safely in the Middle // Readings in Canadian Foreign Policy: Classic Debates and New Ideas / Ed. by D. Bratt, Ch. Kukucha. Oxford University Press Canada, 2007. P. 1-21.
16. *Ibbitson J.* It's Time to Stop Worrying about what the Americans Think of Us // The Globe and Mail. 10.06.2012.
17. *Ibbitson J.* Canada Gives Cold Shoulder to the UN // The Globe and Mail. 1.10.2012.
18. *Job B.* Does Ottawa Have Staying Power in Southeast Asia? // The Globe and Mail. 8.08.2012.
19. *Keating T.* Canada and World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy. McClelland and Stewart Inc. Toronto, 1993. 274 p.
20. *Keohane R.* Multilateralism: An Agenda for Research // International Journal. Autumn 1990. Vol. 45. P. 731-764.
21. *Koh T., Malone D.* ASEAN is an Open Door for Canada // The Globe and Mail. 10.07.2012.
22. *Kristen S.* Fantino Criticizes Toronto Star Reporting on Afghanistan // Embassy. 18.07.2012.
23. *McCarthy Sh., Chase S.* Ottawa Approves Nexen, Progress Foreign Takeovers // The Globe and Mail. 7.12.2012.
24. PM Delivers Remarks at the Appeal of Conscience Foundation's Annual Awards Dinner. New York. 27.09.2012
(<http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?category=2&featureId=6&pageId=46&id=5054>).
25. Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations. 31.03.2012
(http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/March12_2.pdf).
26. *Robinson B.* Canadian Military Spending 2010-11 // Canadian Centre for Policy Alternatives Foreign Policy Series. March 2011. P. 1-11.
27. *Stairs D.* The UN Needs Reform, not Cries of Despair // Embassy. 28.11.2012.
28. *Tomlinson B.* The Government Freezes the Aid Budget at \$5 Billion in 2010. Backgrounder. Canadian Council for International Co-operation. 4.03.2010. P. 1-10.
29. World Economic Outlook. Coping with High Debt and Sluggish Growth. Statistical Appendix. IMF. October 2012. P. 179
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/statapp.pdf>).