

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ КАНАДЫ

© 2012 г. **Е.В. Израелян***

Институт США и Канады РАН, Москва

В статье рассматривается процесс формирования внешнеполитического курса консервативного правительства С. Харпера, чья партия упрочила свои позиции в результате майских выборов 2011 г. Главная задача разработчиков – адаптация внешней политики к новым реалиям, максимальный учёт открывающихся возможностей и предполагаемых рисков, которые несёт в себе меняющаяся картина мира. По объявленным уже в первые месяцы доктринальным основам и предпринятым шагам можно судить о том, насколько в новом подходе сохранится преемственность и в какой степени он будет отличаться от линии предыдущих лет.

Ключевые слова: *внешняя политика Канады, глобальные вызовы, развивающиеся рынки, политические партии Канады, Афганистан, ливийская операция.*

В отличие от многих других премьер-министров Канады, у С. Харпера, находящегося у власти с 2006 г., нет документально оформленной внешнеполитической программы. Вопросы внешней политики не были главными приоритетами его правительства – в условиях глобального финансового кризиса оно придавало первостепенное значение экономической стабилизации. Свою роль играла и внутривнутриполитическая ситуация: имея до майских выборов 2011 г. меньшинство в Парламенте, С. Харпер был вынужден оглядываться на оппозицию и предпочтения электората, вести себя осторожно, не рискуя предлагать долгосрочные планы и стратегии. Теперь обстоятельства изменились: в условиях твёрдого большинства в Парламенте [1] он может действовать более самостоятельно и активно. А потому, как считают авторитетные канадские специалисты К. Носсал и Ф. Хэмпсон, пришло время для разработки свежих внешне- и военно-политических подходов [15; 19].

Процесс их подготовки, независимо от того, будут ли они оформлены в виде отдельных документов или изложены в выступлениях представителей высшего эшелона власти, заслуживает, с точки зрения автора данной статьи, глубокого и разностороннего анализа. При этом интерес представляют как внутривнутриполитическая среда, так и современные тенденции в глобальном мироустройстве. По объявленным уже в первые месяцы доктринальным основам и предпринятым шагам можно судить о том, насколько в новом подходе сохранится преемственность и в какой степени он будет отличаться от курса предыдущих лет.

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

Новые глобальные вызовы

Разработка внешнеполитической линии правительства большинства протекает в условиях фундаментальной перестройки системы международных отношений – перехода от однополярного к полицентричному миру. И этот общий фон имеет принципиальное значение для Канады, с её всесторонней зависимостью от США, усиливающейся в рамках североамериканской интеграции. Главной задачей правительства является адаптация курса к новым реалиям, максимальный учёт открывающихся возможностей и предполагаемых рисков, которые несёт в себе меняющаяся картина мира.

Основным вектором перемен становятся развивающиеся рынки, которые играют решающую роль в построении многополюсного экономического порядка. Обратимся к недавно опубликованному докладу Всемирного банка «Горизонты мирового развития, 2011 год – многополярность: новая глобальная экономика». В нём прогнозируется, что к 2025 г. на долю Бразилии, Китая, Индии, Индонезии, Южной Кореи и Российской Федерации будет приходиться около 45% объёма совокупного мирового производства (для сравнения: тот же показатель в 2011 г. составлял 37%, в 2004 г. – 30%). Ожидается, что с 2011 по 2025 г. по темпам среднегодового экономического роста эта группа будет более чем вдвое опережать развитые государства (4,7% и 2,3% соответственно) [14, р. 3]. И, хотя передовые экономики будут по-прежнему занимать важное место в мировом хозяйстве, значение доллара США как ведущей международной валюты будет уменьшаться. В качестве альтернатив названы евро и, предположительно, юань. Иными словами, глобальная экономика через 15 лет будет качественно другой.

Те же идеи прозвучали и в выступлении управляющего Банка Канады М. Карни в Канадском клубе в Оттаве – престижном месте встреч представителей политической и деловой элиты страны. Обращает на себя внимание и название доклада «Канада в многополярном мире», которое напрямую перекликается с упомянутой публикацией Всемирного банка. Мнение М. Карни интересно ещё и потому, что он имеет репутацию одного из самых блестящих финансистов современности – еженедельник «Экономист» и газета «Файнэншл таймс» называли его среди 10 сильнейших кандидатов на пост директора-распорядителя Международного валютного фонда после скандальной отставки Д. Стросс-Кана.

Оценивая современную ситуацию в мире, М. Карни также отмечает смещение центра экономической мощи в сторону формирующихся рынков. Одновременно в результате рецессии произошло ослабление позиций ведущих промышленных стран, в первую очередь США, причём финансовая стабилизация представляется М. Карни отнюдь не краткосрочной перспективой. «Баланс двух основных сил – слабеющих продвинутых экономик и укрепляющихся новых рынков будет определять экономическую панораму мира», – считает он.

Эти тенденции окажут непосредственное воздействие на будущую внешнеполитическую стратегию Канады. Ей следует «развернуться» к странам БРИКС, поскольку увеличение спроса на сырьё и энергоносители с их стороны открывает для Канады экспортные возможности, которые всегда играли

важную роль в системе её приоритетов. Между тем лишь 10% экспорта Канады приходится на эти страны, а её доля в закупаемых ими несырьевых товарах сократилась за последнее десятилетие вдвое [11, р. 4].

Помимо сдвигов в международной торговле, появление формирующихся рынков меняет объём, состав и направление инвестиционных потоков. Учитывая прогнозируемые различия в темпах роста ведущих и развивающихся экономик, а также относительно узкий географический спектр канадских инвестиций за рубежом, новые рынки могут быть весьма перспективными для вывоза канадского капитала. В свою очередь, крупный приток капитала из БРИКС потребует тщательного регулирования со стороны государства – известно, что в Канаде создан один из самых благоприятных режимов для иностранных инвестиций.

Освоение развивающихся рынков, таким образом, является императивом внешнеполитической деятельности Канады. Для этого М. Карни настойчиво рекомендует использовать все возможные каналы – торговые, информационные, научные, дипломатические. А обозреватель газеты «Торонто стар» Д. Крейн так прокомментировал его выступление: «Канадо-американские отношения будут по-прежнему играть решающую роль [во внешней политике Канады. – *ЕИ*]. Однако нам надо менять североамериканское мировоззрение на глобальное» [12]. Было бы наивным предполагать повторение исторической ситуации в треугольнике Канада – Великобритания – США, когда Канада меняла главный вектор развития и перешла в орбиту американского влияния. Ясно, что такой кардинальной перестройки не произойдёт, США сохраняют свои лидерские позиции в группе высокоразвитых государств, а отношения с южным соседом будут по-прежнему определять канадскую повестку дня. Вместе с тем, есть основания считать, что развивающиеся рынки станут немаловажным фактором формирования её внешнеполитического курса.

К глобальным вызовам современности следует отнести и неурегулированные конфликты, с которыми приходится разбираться международному сообществу. Одной из активных участниц этого процесса является Канада, причем её вклад в последнее десятилетие не ограничивался дипломатической и экспертной деятельностью. Примечательно, что весной 2011 г. впервые после Второй мировой войны, Канада была вовлечена одновременно в две зарубежные военные операции – в Ливии и Афганистане.

По своей длительности (почти 10 лет, с осени 2001 г. до конца июля 2011 г., когда основная часть канадских войск была выведена из Афганистана) военная кампания Канады превысила сроки её участия в Первой и Второй мировых войнах вместе взятых. А её потери составили свыше 150 человек, около одной пятой всех погибших военнослужащих сил коалиции без учёта убитых там американцев. При этом основная часть канадского боевого контингента была сконцентрирована в самой опасной провинции – Кандагаре, районе наибольшего скопления талибов [2]. Операция потребовала привлечения значительных финансовых ресурсов, которые составили, по официальным данным, около 11,3 млрд. долл.^{*}, из которых 8,8 млрд. были перечислены Министерству национальной обороны [8].

^{*} Здесь и далее, если не указано иное, имеются в виду канадские доллары. – *Ред.*

Вывод войск не означает, что канадцы прекращают свою деятельность в этой стране. До 2014 г. там останутся 950 канадских военнослужащих, которые будут обучать афганскую армию ведению боевых действий. Канадский персонал будет дислоцирован в Кабуле и его окрестностях, где спокойнее, чем в Кандагаре, однако риск нападения и террористических актов сохраняется. Эксперты предвидят также существенные трудности в ходе обучения – хотя афганцы по традиции являются воинами, им не хватает знаний и профессиональных навыков, к тому же многие из них неграмотны. Параллельно с завершением военных действий Канада будет сокращать программу помощи Афганистану, который до настоящего времени являлся основным получателем канадского финансирования на цели развития.

Итоги участия Канады в афганской операции, разноплановые и неоднозначные, заслуживают, на наш взгляд, отдельного исследования. Упомянем лишь, что, несмотря на ликвидацию режима талибов и уничтожение лидера «Аль-Каиды» бен Ладена, нападения боевиков и вооружённые столкновения продолжаются. Возникает вопрос: были ли оправданны весьма значительные, по канадским масштабам, военные и финансовые потери, человеческие жертвы? Так или иначе, в сложившихся условиях афганский ракурс останется во внешнеполитическом спектре Канады, по крайней мере, на ближайшие годы.

Вклад Канады в ливийскую операцию тоже весьма значителен. Оттава безоговорочно одобрила и выполняла все резолюции Совета Безопасности ООН по Ливии. Это касалось, в частности, введения экономических санкций против М. Каддафи и его ближайшего окружения (замораживание вкладов, запрещение въезда на канадскую территорию), а также эмбарго на поставки оружия его сторонникам.

Кроме того, Канада – одна из активных участниц военных действий. Сразу же после принятия в марте 2011 г. резолюции СБ ООН о защите гражданского населения путём объявления режима бесполётной зоны над Ливией она присоединилась к военной кампании. На ливийском направлении были задействованы около 650 канадских военнослужащих, 7 истребителей-перехватчиков (CF-18), патрульная авиация, вертолёт, военный фрегат, а главнокомандующим силами союзников был назначен канадский генерал Ш. Бушар. Первоначально запланированный трёхмесячный срок канадского участия был, по решению Парламента, продлён сначала до сентября, а затем до конца 2011 года.

Помимо военной составляющей, ливийский вектор включает финансовый компонент. После признания Переходного национального совета Ливии в качестве действующей власти в июне 2011 г. Оттава выделила ему 10,6 млн. долл. [7] на восстановление и мирное развитие. Общие затраты на ливийское направление составят, по официальным данным, 60 млн. долл. [10].

«Арабская весна», в первую очередь события в Ливии, вновь поставили перед международным сообществом проблему вмешательства в современные конфликты. Этот вопрос для Канады особенно актуален, так как именно она была одним из главных разработчиков сначала концепции «безопасности личности» [4], а затем теории «ответственность по защите». Ключевой принцип этих доктрин сводится к следующему: каждое правительство обязано обеспечивать безопасность своих граждан, не допуская массовых убийств и этнических чисток. Если оно не способно или не хочет этого делать, то международ-

ное сообщество должно вмешаться в конфликт, в том числе и с применением силы. Основные положения «ответственности по защите» вошли в заключительный документ Саммита тысячелетия 2005 г. [3] и были приняты в качестве добровольных обязательств его участников. В документе оговаривалось, что силовые методы будут использоваться только тогда, когда все мирные средства исчерпаны.

По мнению некоторых экспертов, ливийская кампания является первой подлинной проверкой концепции «ответственность по защите» – применение силы в Ливии, в отличие от Косовского конфликта 1999 г., одобрено СБ ООН, носит легитимный характер, и было декларативно направлено на оказание помощи мирному населению, пострадавшему от военных действий режима Каддафи. Основоположники теории «ответственность по защите» – главный идеолог, бывший министр иностранных дел Канады Л. Эксуорзи, а также Л. Фрешетт (в прошлом – заместитель Генерального секретаря ООН) и политолог из Университета Уотерлу Р. Такур отмечают, что успешный результат (прекращение войны, нормализация обстановки) будет подтверждением неоспоримости принципов доктрины. В то же время они предупреждают, что силовое вмешательство является крайней и очень опасной мерой урегулирования кризисных ситуаций и предостерегают участников коалиции от поддержки одной из конфликтующих сторон, от навязывания выгодных западным странам политических режимов [5].

Именно на этот аспект обратила внимание профессор Оксфордского университета канадка Дж. Уэлш [26]. Мировому сообществу следовало бы ограничиться введением бесполётной зоны над и вокруг Бенгази, как и просили члены Лиги арабских государств, что помогло бы снизить порог насилия в отношении мирного населения. А бомбардировки силами коалиции были вторжением во внутренние дела Ливии, «подливали масла в огонь» гражданской войны. Дж. Уэлш считает, что конечной целью операции должно быть создание условий для политического урегулирования, а вовсе не ликвидация режима Каддафи, чего добивались и добились члены НАТО.

Создаётся впечатление, что концепция «ответственность по защите», при всём своём новаторстве и гуманистических принципах, при возможных благих побуждениях тех, кто её разрабатывал и применял, вновь оказалась несостоятельной на практике. Гуманитарное вторжение как в ходе Косовского конфликта 1999 г., так и в Ливии, лишь усугубило тяжесть ситуаций, а неспособность разграничить гражданских лиц и вооружённые силы привела к высоким потерям среди мирных жителей, к эскалации военных действий. К тому же западные страны, в том числе и Канада, нарушили основополагающие принципы «ответственности по защите» – невмешательство во внутренние дела, «отстранённость» от решения политических задач, нейтралитет в отношении конфликтующих сторон. По мнению аналитиков, убийство М. Каддафи и смещение его режима вряд ли положат конец ожесточённой внутривнутриполитической борьбе между различными правящими группировками – различными по социальной и религиозной принадлежности, по идейным убеждениям. Во всяком случае, ливийский вектор, непредсказуемый и взрывоопасный, потребует от канадского руководства пристального внимания, привлечения материальных средств, убедительного обоснования целей.

Помимо глобальных вызовов – трансформирующегося миропорядка, неурегулированности прежних и появления новых международных конфликтов, внешнеполитическое поведение Канады будет определяться кардинально изменившейся после майских выборов расстановкой сил внутри страны.

Внутриполитическая среда

Вопросы внешней политики не были центральными во время предвыборных баталий. В этом нет ничего необычного – состояние экономики, занятость, социальные программы гораздо больше волнуют канадских избирателей, чем мировые проблемы. В истории страны исключением были лишь избирательная кампания 1963 г., получившая название «ядерной», или «ракетной», из-за острой борьбы в связи с перспективой размещения на территории Канады американских ядерных зенитных ракет «Бомарк», и выборы 1988 г., главным вопросом на которых было канадо-американское соглашение о свободной торговле. Обозреватели вспоминают в этой связи высказывание, приписываемое бывшему премьер-министру Канады, единственной в истории страны женщине на этом посту К. Кэмпбелл: «выборы – не время для серьёзных обсуждений» [25].

В телевизионных дебатах с участием руководителей партий вопросы внешней политики заняли всего лишь девять минут [15]. Лидеры Либеральной и Новой демократической партий (НДП) Дж. Игнатьев и Дж. Лейтон* обвиняли С. Харпера в том, что кандидатура Канады не прошла в состав постоянных членов Совета Безопасности ООН осенью 2010 г. Напомним, что этот случай не имел прецедента в истории канадской дипломатии: за послевоенный период Канада 6 раз занимала это почётное место и успешно выполняла свои обязательства.

Оппоненты подвергли критике и решение С. Харпера о замораживании государственных ассигнований на помощь развитию на уровне 5 млрд. долл. в год. Канада и так занимает лишь 14-е место среди 22 стран ОЭСР по доле официальной помощи в ВВП [20], а установление потолка расходов ещё больше ограничит её возможности эффективно действовать в этой сфере, снизит её рейтинг среди стран-доноров. С. Харперу ставили в вину и ухудшение канадо-китайских отношений в связи с его осуждением в 2006–2007 гг. нарушений прав человека в Китае. Звучали также упреки в неспособности проконтролировать огромные расходы на проведение саммитов «Большой восьмёрки» и «Большой двадцатки» в Канаде летом 2010 г. (свыше 1 млрд. долл.).

Вместе с тем, аналитики отмечают, что серьёзных партийных разногласий в ходе предвыборной борьбы практически не наблюдалось. Основные соперничавшие партии – Консервативная, Либеральная и Новая демократическая – соглашались с необходимостью модернизации вооружений и наращивания военных расходов, поддерживали участие Канады в ливийской операции и окончание военного участия своей страны в делах Афганистана. Нюанс заключался в следующем: либералы и консерваторы настаивали на продолжении присутствия в этой стране канадских военных инструкторов для обучения афганской армии и полиции, а новые демократы выступали за полный вывод военнослужащих, предлагая ограничиться гуманитарной помощью, образовательными

* Дж. Лейтон скончался 22 августа 2011 г. – *Ред.*

программами и дипломатическими усилиями. И даже такой вопрос, как закупка истребителей *F-35*, вызывавший в последние годы острые споры в политических и общественных кругах, не стал водоразделом между партиями. Различия в подходах были опять же в деталях: либералы требовали проведения открытого тендера на закупку, а также обоснования выбора именно этой модели. Известно, что *F-35* является истребителем нового поколения, дорогостоящим (закупка и содержание 65 самолётов обойдётся, по данным Министерства национальной обороны, в 16 млрд. долл., по другим прогнозам – в 30 млрд. долл.) [6] и, по оценкам некоторых экспертов, не отвечающим задачам канадских ВВС. Новые демократы отделывались туманными замечаниями о том, что вернутся к рассмотрению этого вопроса позднее.

И всё же, несмотря на то, что внешнеполитические проблемы были отодвинуты на задний план, они оказали воздействие на исход избирательной кампании. В этом контексте обозначим влияние афганского фактора. Сенсацией стала крупная победа НДП в Квебеке: новым демократам принадлежат после выборов 59 из 75 депутатских мандатов в Палате общин от этой провинции. Как полагает бывший посол Канады в России К. Уэстдалл, не решающую, но немаловажную роль в предпочтениях квебекцев сыграла позиция НДП по афганскому вопросу. Жители Квебека известны своими пацифистскими взглядами, враждебным отношением к применению силы для урегулирования конфликтов. Консенсус либералов и консерваторов, выступавших в предыдущие годы за участие Канады в афганской операции, оставлял антивоенно-настроенным квебекцам в качестве альтернативы НДП, Квебекский блок и маргинальные партии. В итоге электорат, недовольный почти 10-летней вовлечённостью Канады в афганскую кампанию, которому в то же время оказались не по нраву сепаратистские установки Квебекского блока, отдал свои голоса НДП [17].

Были и другие внешнеполитические вопросы, оказавшие воздействие на итоги выборов, в частности, обещание консерваторов о создании в Министерстве иностранных дел и международной торговли специального подразделения по защите свободы вероисповедания за рубежом (*Office of religious freedom*). Оно, наряду с другими обязательствами, принесло Консервативной партии поддержку так называемых «новых канадцев» – иммигрантов, проживающих в 14 пригородных избирательных округах южной части провинции Онтарио и г. Торонто, где они составляют свыше 45% населения [13].

Представляется, что формирующийся внешнеполитический курс будет в определённой степени зависеть от способности НДП предложить собственное видение глобальных проблем и роли Канады в мире. Для этого ей нужно, по мнению специалистов, привести свои программные установки в соответствие с международными и внутривнутриполитическими реалиями, как это сделали старейшие социал-демократические партии – лейбористские партии Великобритании и Австралии. По мнению уже упоминавшегося К. Носсала, Новой демократической партии не следует ограничивать задачи вооружённых сил миротворческими операциями и гуманитарной помощью, а признать необходимость их участия в зарубежных военных операциях [19]. Партии надо также пересмотреть своё резко отрицательное отношение к канадскому военному сотрудничеству с США и отказаться от антиамериканских акцентов времён «холодной войны». Переосмыслив и скорректировав свои подходы, НДП сможет выпол-

нить своё предвыборное обещание – разработать и представить Белую книгу по военной политике. А это, в свою очередь, вызовет широкие дискуссии, привлечёт внимание к вопросам обороны и позволит новым демократам и консерваторам сопоставить или согласовать свои позиции.

«Доктрина Харпера» и первые шаги консервативного правительства большинства

Именно так – «доктриной Харпера» – назвал известный канадский журналист и обозреватель Дж. Иббитсон внешнеполитическую часть выступления С. Харпера на съезде Консервативной партии 13 июня 2011 г. [16]. Специалисты считают, что С. Харпер хотел одним выстрелом убить сразу нескольких зайцев. Ему нужно было заручиться поддержкой канадцев на проведение своего внешнеполитического курса – напомним, что вопросы внешней политики мало фигурировали в предвыборных дискуссиях. Теперь С. Харпер решил вывести внешнеполитическую проблематику из тени, убедить канадцев в том, что предложенный им курс серьёзно отличается от линии его предшественников и что именно он позволит стране восстановить ослабленные международные позиции. Обстановка для риторики после выборов была самой благоприятной – сокрушительное поражение либералов и занятость НДП подготовкой к работе в качестве официальной оппозиции оставляли С. Харперу свободным практически всё медийное пространство.

И, пожалуй, самое главное: С. Харперу надо было обосновать в условиях запланированных бюджетных сокращений участие Канады в ливийской операции и предстоящую закупку в США дорогостоящих истребителей *F-35*. Возможно, такой внутривнутриполитический расклад и объясняет бросающиеся в глаза пафос, категоричность, отсутствие нюансов и даже агрессивные, милитаристские нотки в речи премьер-министра.

В самом сжатом виде послание С. Харпера выглядит так: «Канадцы знают, каковы их интересы и кто их друзья, и занимают твёрдые, принципиальные и независимые позиции в отношениях с другими государствами» [23]. Положения «доктрины» были раскрыты и дополнены С. Харпером в интервью популярному канадскому журналу «Маклинз», где он употребил для характеристики роли Канады в мире следующие эпитеты: «отважный воин, дружелюбный сосед, надёжный партнёр» [27].

В заявленной им внешнеполитической программе можно выделить три основных тезиса.

Во-первых, признание меняющейся архитектуры мира. В условиях взаимосвязи и взаимозависимости государств все явления и процессы, развивающиеся внутри национальных границ (в сфере экономики, обеспечения безопасности, распространения инфекционных болезней), имеют международную составляющую. Следовательно, они должны рассматриваться как общие проблемы, требующие совместного с другими странами поиска решений. Происходящие в мире сдвиги, появление новых сил открывают для Канады торговые возможности и, вместе с тем, таят в себе угрозы для её безопасности. Это означает, что Канада будет со всей серьёзностью подходить к выбору партнёров из числа новых игроков: с некоторыми из них она готова сотрудничать, а дру-

гим будет «оказывать противодействие». Критерием оценки «благонадёжности» потенциальных партнёров будут ценностные ориентиры: «те государства, которые не разделяют наши нравственные принципы, могут стать угрозой безопасности». Такая избирательность вступает в противоречие с декларируемым С. Харпером общепланетарным мировоззрением, даёт основания для критики за чёрно-белое восприятие мира, разделение членов глобального сообщества на своих и чужих [18].

Во-вторых, была озвучена установка на активизацию внешнеполитической деятельности, на проведение независимого курса, основанного на максимальном учёте национальных приоритетов. С. Харпер постарался убедить аудиторию в том, что Оттава не побоится занять собственную позицию, не совпадающую с мейнстримом «международного общественного мнения», и больше не будет просто следовать за другими членами мирового сообщества, поддерживая их повестки дня. Канада имеет на это полное право, поскольку благодаря хорошему состоянию экономики она уже больше не средняя, как прежде, а одна из самых успешных в мире стран. Давая такую завышенную оценку (известно, что бурное развитие и рост политического влияния БРИКС отодвигают Канаду на второй план международной политики), С. Харпер апеллировал к чувству национальной гордости и патриотизма канадцев.

В-третьих, сделана ставка на военную силу. Обещая активизировать международную деятельность, С. Харпер видит роль Канады иначе, чем его предшественники-либералы: «Я не отвергаю пискипинг и помощь развитию – это важные направления, мы должны ими заниматься и улучшать свою работу». Однако решающее значение как для страны, так и для мирового сообщества имеет урегулирование крупных вооружённых конфликтов. В том же ключе выдержано и другое утверждение: «В наши дни сила – не один из возможных вариантов [проведения политики. – *Е.И.*], а жизненная необходимость». Главными военно-политическими задачами Канады признаются охрана национального суверенитета, «с Востока до Запада, с Юга до законно принадлежащего нам Севера», и обеспечение международной безопасности. Примечательно, что премьер-министр дал ясно понять отношение своего правительства к проблемам Арктического региона: по словам упомянутого выше Дж. Иббитсона, «доктрина Харпера агрессивно отстаивает суверенитет Канады на Севере, даже несмотря на стремление к более тесной интеграции с США в области безопасности и торговли» [16].

Для выполнения поставленных задач предусматривалось модернизировать устаревшее военное оснащение (морскую патрульную, поисковую и спасательную авиацию), закупить новые истребители-перехватчики взамен устаревших *CF-18*, обновить военно-морской флот.

Реакция на силовые акценты в речи С. Харпера последовала незамедлительно. Некоторые аналитики и СМИ заговорили об игре мускулами, «новом милитаризме», агрессивных планах канадского истеблишмента. Дополнительным аргументом в пользу военизации общественной жизни послужил следующий факт: из закрытых документов Министерства по делам гражданства и иммиграции просочилась информация о распоряжении властей привлекать военных к проведению гражданских мероприятий для повышения их статуса и престижа.

Была представлена и другая точка зрения. Её сторонники рассматривали подход С. Харпера главным образом как риторику, нужную для оправдания участия в ливийской операции и закупок вооружений. Шумно провозглашённый примат силы и ставка на боеготовность звучат диссонансом реальному положению – военной слабости Канады. Действительно, военные возможности Канады весьма ограничены – её расходы на оборону составляют лишь 1,5% ВВП (для стран НАТО этот показатель в среднем равен 2,8%) [24, р. 4], а армия насчитывает всего около 65 тыс. человек (без учёта резервистов). Ясно, что при таких ресурсах страна вряд ли может претендовать на осуществление масштабных военных планов. По мнению мэтра канадской исторической науки Дж. Гранатстайна, вооружённые силы Канады привлекают внимание руководства НАТО только потому, что другие члены альянса начали сокращать свои военные потенциалы. Аналитики добавляют, что канадским ВС потребуется время для восстановления после афганской операции, и указывают на то, что цели, намеченные в оборонной стратегии 2008 г. «Сначала Канада» (*Canada First Defence Strategy*), скорее всего, достигнуты не будут. В этой стратегии запланирован стремительный рост затрат на военные нужды: с 2008–2009 фин. г. по 2027–2028 фин. г. военный бюджет должен вырасти с 18 млрд. долл. до более чем 30 млрд. долларов [9].

Будущее покажет, какая из этих точек зрения окажется ближе к истине, будут ли заявленные принципы воплощены в политику, и если да, то насколько. Отметим лишь, что силовые акценты «доктрины» настораживают, особенно если учесть, что в бюджете на 2006–2007 фин. г. было зафиксировано самое существенное увеличение военных расходов Канады со времени пребывания у власти консервативного правительства Б. Малруни (1984–1993 гг.)

Заслуживают внимания и некоторые другие высказывания и комментарии лидера консерваторов. Разъясняя упомянутое выше положение о том, что Канада будет «оказывать противодействие» некоторым государствам, С. Харпер заявил, что она «не будет угождать каждому диктатору, предоставляя ему право голоса в ООН». Хотя ни одно государство названо не было, обозреватели единодушно расценили это как выпад против арабских государств, в частности Ирана. Дело в том, что особенностью ближневосточной политики С. Харпера является однозначная и безоговорочная поддержка Израиля. Вот некоторые факты, подтверждающие это заключение: в мае 2010 г. канадское правительство отказалась присоединиться к другим западным странам, выразившим протест против израильского нападения на флотилию «Свобода» и предложившим снять блокаду сектора Газа^{*}. В отличие от большинства других стран Канада не подвергла критике Израиль за строительство новых поселений на Западном берегу р. Иордан, а её реакция на обращение Палестины в ООН осенью 2011 г. по поводу признания палестинского государства была резко отрицательной. К тому же недавно было объявлено о прекращении финансирования Оттавой деятельности Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ. Излагая свою «доктрину»,

^{*} Флотилия «Свобода» следовала с международной гуманитарной помощью для сектора Газа, в отношении которого в 2007 г. по требованию Израиля была введена египетско-израильская блокада из-за прихода к власти в Газе движения «Хамас». Напомним, что «Хамас» ещё в 2002 г. был признан Канадой террористической организацией.

С. Харпер, вопреки давлению мирового сообщества и оппозиции внутри страны, публично подтвердил приверженность прежнему курсу.

Говоря о союзниках и партнёрах Канады, премьер-министр выделил США, отношения с которыми расцениваются как ключевые. Обращает на себя внимание и реплика С. Харпера о снижающемся потенциале союзников, прежде всего США, которые уже не могут единолично формировать мировой порядок. В этой ситуации Канада готова взять на себя большую нагрузку по выполнению коллективных обязательств. Насколько известно автору данной статьи, такая оценка места США в глобальном устройстве впервые приведена С. Харпером в публичном выступлении.

Он также выразил заинтересованность в налаживании отношений с новыми партнёрами (развивающимися рынками) и в первую очередь в расширении канадо-китайского торгово-экономического диалога. При этом он пообещал, что Канада будет продолжать поднимать вопросы соблюдения прав человека и становления демократии в Китае.

Внешнеполитическая программа С. Харпера стала предметом острых научных и общественных дискуссий. Один из самых спорных вопросов – применимо ли понятие «доктрина» к предложенным премьер-министром установкам? Такие авторитетные учёные, как почётный профессор Дальхаузского университета Д. Стейрз, уже цитировавшийся Дж. Гранатстайн, директор Центра военных и стратегических исследований Университета Калгари Д. Беркюсон, философ и журналист Э. Поттер дают отрицательный ответ. В их видении доктрина – это свод принятых в той или иной стране принципов и норм, определяющих её внешнеполитические решения и позволяющих другим государствам прогнозировать её международное поведение [22]. В качестве примера эксперты приводят американскую «доктрину Монро» 1823 г., закрепившую включение Латинской Америки в сферу жизненных интересов США.

По мнению учёных, заявление С. Харпера не подходит под дефиницию «доктрина» из-за отсутствия разработанной концепции, поверхностности, недостаточной продуманности, непоследовательности и расплывчатости формулировок. Ключевые положения – о делении стран на «друзей» и «врагов» и о будущем участии в зарубежных операциях союзников – не несут в себе ничего нового. Многие элементы требуют уточнений, в частности: в каких случаях и на каких условиях Канада готова поддерживать военные операции союзников, по каким параметрам, кроме ценностных, будут определяться друзья и враги.

С замечаниями экспертов нельзя не согласиться. Отметим в этой связи только два момента. Во-первых, использование термина «доктрина» применительно к выступлению С. Харпера принадлежит Дж. Иббитсону – ни сам премьер-министр, ни другие официальные лица его ни разу не употребили. Во-вторых, следует иметь в виду, что канадский истеблишмент ещё в начальной стадии пересмотра политики, анализа прежних установок, осмысления новых процессов и вызовов. Учитывая временной лимит, было бы преждевременно ожидать изложения системного подхода или той стратегии, о которой говорили Ф. Хэмпсон и К. Носсал. Высказывания С. Харпера следует воспринимать как ориентиры на будущее, причём весьма предварительные и выполненные в «проектном» формате.

Сразу после прихода к власти новое правительство предприняло энергичные шаги на военно-политическом направлении. Уже в мае 2011 г. внутри кабинета был образован Комитет по вопросам национальной безопасности для разработки стратегических направлений внешней и военной политики. Его возглавил лично премьер-министр, что повысило статус и полномочия новой структуры – прежде эти проблемы находились в ведении правительственного Комитета по внешней политике и обороне и поочередно подчинялись одному из соответствующих министров.

Кроме того, проблемы экологической и энергетической безопасности переданы Комитету по экономическому процветанию и устойчивому росту (*Cabinet committee on Economic Prosperity and Sustainable Growth*), созданному в рамках кабинета, и тоже поставлены под контроль премьер-министра. Перестройка механизма формирования политики в области безопасности свидетельствует о важном значении, придаваемом Оттавой этой проблематике.

Министром иностранных дел вместо проигравшего на выборах Л. Кэннона назначен Дж. Бэрд (*John Baird*), молодой харизматичный политик, входящий в ближайшее окружение С. Харпера. Он занимал посты в правительстве Онтарио и в федеральном правительстве, где был председателем Казначейства, министром окружающей среды и министром транспорта. Дж. Бэрд имеет также большой опыт парламентской деятельности – в 2010 г. был признан журналом «Маклинз» лучшим канадским парламентарием года.

Дж. Бэрду сразу же был поручен ливийский вектор: именно он объявил об официальном признании Национального переходного совета Ливии «легитимным представителем» ливийского народа. Именно он совершил один из своих первых внешнеполитических визитов в эту страну для ведения неофициальных переговоров с представителями Национального переходного совета.

Вопрос о ливийской операции стал одним из приоритетных в повестке дня 41-й сессии Парламента, созванной сразу после выборов. В июньской резолюции, продлившей канадское участие на 3,5 месяца, говорилось о защите мирного населения как основной задаче военных действий. Эта поправка была внесена НДП. Законодатели осудили режим Каддафи за применение насилия, и очертили две важных составных части ливийской операции – гуманитарную и дипломатическую [21]. Резолюция была принята подавляющим большинством законодателей (при одном голосе против – лидера Партии зелёных Э. Мэй).

Отнюдь не так гладко протекало обсуждение в Парламенте вопроса о дальнейшем продолжении канадской военной операции в сентябре. На этот раз НДП предложила завершить военные действия и ограничиться вкладом в восстановление экономики и миростроительство. Поправка НДП, однако, не прошла, а военные обязательства Канады на ливийском направлении были продлены на следующие три месяца. Черту в спорах относительно сроков военной кампании подвело убийство М. Каддафи 20 сентября 2011 г., вскоре после которого, в конце октября, операция НАТО была завершена.

В целом можно предположить, что внешняя политика нового правительства будет ещё больше, чем прежде, замкнутой на самого С. Харпера, более рациональной и прагматичной, учитывающей национальные интересы. Как и раньше, главное место во внешнеполитическом спектре Канады сохранится за США. Прежней, по-видимому, будет и прочная поддержка Израиля в ближневосточ-

ном конфликте. Вместе с тем, могут получить развитие относительно недавно возникшие тенденции – ориентация на многосторонние институты помимо ООН («Восьмёрку», «Двадцатку», другие группы и коалиции) и расширение торгово-экономических связей с новыми рынками. Силловые элементы во внешнеполитическом курсе будут, по всей вероятности, более выраженными, однако многое зависит от того, удастся ли правительству привести реальные возможности страны в соответствие с декларированными установками. То есть, хватит ли у Канады ресурсов для того, чтобы исполнять обещанную С. Харпером роль «отважного воина, дружелюбного соседа и надёжного партнёра».

Список литературы

1. Демчук А.Л., Соколов В.И. Канада: политические итоги всеобщих выборов 2011 года // США ♦ Канада: экономика, политика, культура. 2011. № 8. С. 31–44.
2. Израелян Е.В. Канада – НАТО: эволюция подходов // США ♦ Канада: экономика, политика, культура. 2010. № 4. С. 3–18.
3. Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года (пункты 138–140). 16.09.2005. (<http://www.un.org/russian/summit2005/docs.htm>).
4. Касьянова А.А. Канада и «безопасность личности»: концепция и политика // США ♦ Канада: экономика, политика, культура. 2002. № 8. С. 36–53.
5. Berthiaume L. Responsibility to Protect Facing Biggest Test // The Embassy. 30.03.2011 (http://embassymag.ca/page/view/r_2p-03-30-2011).
6. Berthiaume L. This Session's Burning Foreign Affairs Issues // The Embassy. 1.06.2011 (<http://www.embassymag.ca/page/view/foreignaffairs-06-01-2011>).
7. Canada Continues Humanitarian Support in Libya. Canadian International Development Agency. News Release. 14.06.2011.
8. Canada's Engagement in Afghanistan. Background. Cost of the Afghanistan Mission 2001–2011. 27.06.2011 (<http://www.afghanistan.gc.ca/canada-afghanistan/index.aspx?lang=eng>).
9. Canada First Defence Strategy. Ottawa: Department of National Defence, 2008 (http://www.forces.gc.ca/site/focus/first-premier/index_eng.asp).
10. Clark C. Canadian Politicians Prepare to Debate Shifting Libyan Mission // The Globe and Mail. 1.06.2011 (<http://www.theglobeandmail.com/news/politics/canadian-politicians-prepare-to-debate-shifting-libyan-mission/article2056850/>).
11. Carney M. Canada in a Multi-Polar World. Remarks by M. Carney, Governor of the Bank of Canada, Presented to the Canadian Club of Ottawa. Ottawa, Ontario. 16.05.2011. P. 1–10.
12. Crane D. The Need to Plan for a Multi-Polar World // The Embassy. 1.06.2011 (<http://www.embassymag.ca/page/view/crane-06-01-2011>).
13. Friesen J., Sher J. How Courting the Immigrant Vote Paid Off for the Tories // The Globe and Mail. 03.05.2011 (<http://www.theglobeandmail.com/news/politics/how-courting-the-immigrant-vote-paid-off-for-the-tories/article2009234/>).
14. Global Development Horizons 2011. Multipolarity: The New Global Economy. The World Bank, Washington, DC. 59 p.

15. *Hampson F.* A New Conservative Foreign Policy? // The Embassy. 4.05.2011 (<http://embassymag.ca/page/view/hampson-05-04-2011>).
16. *Ibbitson J.* The Harper Doctrine: Conservative Foreign Policy in Black and White // The Globe and Mail. 12.06.2011 (<http://www.theglobeandmail.com/news/politics/ottawa-notebook/the-harper-doctrine-conservative-foreign-policy-in-black-and-white/article2057886/>).
17. *Meyer C.* How the Afghan Mission Influenced the Election // The Embassy. 4.05.2011 (<http://www.embassymag.ca/page/view/foreign-05-04-2011>).
18. A Meeting in the Middle // The Embassy. 22.06.2011 (<http://www.embassymag.ca/page/view/edit-06-22-2011> 24).
19. *Nossal K.* A Defence White Paper is Needed // The Embassy. 4.05.2011 (<http://embassymag.ca/page/view/nossal-05-04-2011>).
20. OECD DAC Secretariat Simulation of DAC Members' Net ODA Volumes in 2008 and 2010 (<http://www.oecd.org/dataoecd/54/10/45073043.pdf>).
21. On Libya: Motion, Amendments // 41st Parliament. 1st Session. Edited HANSARD. No. 008. 14.06.2011 (<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=1&DocId=5089492>).
22. *Potter A.* Canada's Foreign Policy, in Black and White and Orange // Maclean's. 13.06.2011 (<http://www2.macleans.ca/2011/06/canadas-foreign-policy-in-black-and-white-and-orange/>).
23. Prime Minister Steven Harper's 2011 Convention Speech. 13.06.2011 (http://www.conservative.ca/press/news_releases/prime_minister_stephen_harper_s_2011_convention_speech).
24. *Robinson B.* Canadian Military Spending 2010–11 // Foreign Policy Series. Canadian Centre for Policy Alternatives. March 2011. P. 1-11.
25. *Simpson J.* It's Time for Canada to Take on the World // The Globe and Mail. 17.04.2011 (<http://www.theglobeandmail.com/news/opinions/editorials/its-time-for-canada-to-take-on-the-world/article988839/>).
26. *Welsh J.* Force of International Military Transforms Libya's Arab Spring into Civil War // The Globe and Mail. 20.03.2011 (<http://www.theglobeandmail.com/news/opinions/force-of-international-military-transforms-libyas-arab-spring-into-civil-war/article1948773>).
27. *Whyte K.* In Conversation: Stephen Harper // Maclean's. 5.07.2011 (<http://www2.macleans.ca/2011/07/05/how-he-sees-canada%e2%80%99s-role-in-the-world-and-where-he-wants-to-take-the-country/>).