

УДК: 339.98

АДМИНИСТРАЦИЯ ОБАМЫ И НОВАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ В КАНАДО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

© 2011 г. **Е.Г. Комкова***

Институт США и Канады РАН, Москва

Траекторию канадо-американского диалога в течение первой половины президентства Б. Обамы можно определить как кривую, высшей точкой которой был визит президента США в Канаду в феврале 2009 г., а низшей – критика этой страны госсекретарем Х. Клинтон в марте 2010 г. по итогам проведения Канадой саммита прибрежных арктических государств и встречи министров иностранных дел «Большой восьмёрки». С тех пор отношения начали выравниваться.

Ключевые слова: канадо-американские отношения, НАФТА, Афганистан, «Покупай американское», торгово-экономические разногласия.

Несмотря на сохраняющуюся популярность Б. Обамы в Канаде, обескураживающие для демократов результаты промежуточных выборов в Конгресс США в ноябре 2010 г., были встречены в канадском медийном, деловом и, можно предположить, дипломатическом сообществе с определённым удовлетворением. Ситуация разделённого Конгресса, в котором одна палата контролируется демократами, а другая – республиканцами, и сдвиг в настроениях американских избирателей, озабоченных высокой безработицей и внутриэкономической обстановкой, означают, что администрации Обамы вряд ли удастся принять без изменений ряд обещанных масштабных законопроектов, часть из которых напрямую затрагивает интересы Канады. Для Оттавы, всё первое десятилетие XXI века испытывавшей значительные трудности в отношениях со своим главным торгово-экономическим и военно-политическим партнёром, это может означать давно ожидаемую передышку.

Б. Обама – президент несбывшихся канадских надежд?

Впрочем, схожие надежды на изменения к лучшему канадцы уже испытали два года назад в связи с окончанием «эры Дж. Буша-мл.» и началом президентства Б. Обамы. Его демократические убеждения, интеллект, харизма, раскованная манера держаться близки многим в Канаде. Канадцам импонировали

* КОМКОВА Елена Геннадиевна – кандидат экономических наук, заведующая сектором политических проблем Канады ИСКРАН. E-mail: racs@yandex.ru.

и объявленные приоритеты внешней политики новой американской администрации, ряд которых очевидным образом совпадал с постулатами канадской внешнеполитической доктрины. Так, выступая в Конгрессе по случаю утверждения её кандидатуры на пост госсекретаря, Х. Клинтон заявила, что главными приоритетами политики США будут «региональная дипломатия в Афганистане, нераспространение ядерного оружия и реформа международных организаций». В ряду других важных американских внешнеполитических целей числились также «мягкая власть», обеспечение «безопасности личности» – концепции, активно претворявшиеся на международной арене канадским министром иностранных дел Л. Эксуорзи во второй половине 1990-х годов, и популярная в Канаде «обязанность защищать».

В целом, продекларированный администрацией Обамы отказ от чёрно-белого видения мира, от деления стран на «тех, кто с нами, и тех, кто против нас», от установки на силовые методы решения проблем и на унилатерализм не могли не вызвать в Оттаве, равно как и во многих европейских столицах, чувства облегчения. От США ожидали если не восстановления «особых отношений», то хотя бы большего внимания и доверия к испытанным временем союзникам и соседям, уменьшения значения в американской внешней политике блока вопросов, связанных с безопасностью, границей и обороной, и переключения внимания к другим, более важным для Канады проблемам, включая решение накопившихся торгово-экономических споров.

Квинтэссенцией этих ожиданий стали два доклада, один из которых был подготовлен канадскими специалистами из Центра торговой политики и права Карлтонского университета в Оттаве, а другой – международной командой экспертов из США, Канады и Мексики.

Красной нитью в первом докладе прошли несколько тем [19]. Во-первых, было чётко заявлено, что ключом к успешному разрешению двусторонних торгово-экономических разногласий является содействие Канады достижению США более широких геостратегических и региональных целей. «Сотрудничество с США в решении ключевых глобальных проблем, – говорится в докладе, – может оказаться критически важным для того, чтобы заручиться вниманием Вашингтона к более узкому набору вопросов, связанных с границей, которые важны для Канады». Во-вторых, дана нелицеприятная оценка результатов функционирования «Соглашения об умной границе» 2001 г. и Северо-американского партнёрства в области безопасности и процветания (2005–2009 гг.), которые «слишком мало сделали для того, чтобы побороть растущую как снежный ком бюрократизацию и заторы на границе», и подтверждён курс на «глубокую интеграцию». В-третьих, сделана ставка на билатерализм путём принятия следующей витиеватой формулировки: «трилатерализм при необходимости, но необязательно», цель которого – исключить или хотя бы минимизировать фактор Мексики в отношениях между Канадой и США.

Обнародование доклада было приурочено ко дню инаугурации Обамы. В его написании приняли участие лучшие силы: сопредседатели канадо-американской межпарламентской группы – член палаты общин, консерватор Р. Меррифилд и сенатор-либерал Дж. Графсайд, бывшие послы США в Канаде – Д. Уилкинсон, Дж. Бланшар, Г. Гиффин и послы Канады в США –

М. Кёргин и Д. Берни, представители бизнес-структур – Канадского совета главных управляющих директоров и Канадской торговой палаты, провинций – Новой Шотландии, Квебека, Саскачевана, Манитобы и Альберты, ряда федеральных министерств. Доклад был направлен премьер-министру Канады и лидеру официальной оппозиции, а также опубликован в Интернете.

Второй доклад увидел свет в США три недели спустя [26]. От Канады в его подготовке участвовали бывший заместитель премьер-министра Э. Маклеллан и долго работавший в США дипломат К. Робертсон. Основная идея этого документа – констатация и поддержка курса на дальнейшее углубление североамериканской интеграции.

В докладе затронуты и развиты четыре группы вопросов:

- необходимость реорганизации транспортной системы в Северной Америке на базе разработки интегрированного, мультимодального плана перевозок. Для финансирования этих мероприятий предлагается учредить совместный фонд в размере 2,6 млрд. долл. в расчёте на 10 лет. Первоочередное внимание должно быть уделено расшивке узких мест на объектах пограничной инфраструктуры – расширению и строительству новых авто- и железнодорожных магистралей и подъездных путей, сооружению мостов и туннелей;

- внесение изменений в регулирующие транспортные нормы и правила, включая гармонизацию национальных стандартов, относящихся к грузоперевозкам, и дальнейшую либерализацию рынка транспортных услуг в Северной Америке вплоть до введения специальных виз для водителей грузовиков;

- разработка трехсторонней североамериканской Стратегии в области торговли квотами на выброс в атмосферу парниковых газов при понимании того, что она должна «обеспечить США приоритетный доступ к богатейшим канадским запасам гидроэлектроэнергии, природного газа, нефти и урана в обмен на получение Канадой прав на выброс парниковых газов, являющихся результатом их разработки»;

- активизация и расширение круга участников проходящих с 2005 г. ежегодных Североамериканских саммитов путём включения в их число губернаторов штатов и премьеров провинций, членов законодательных собраний, представителей академических кругов, неправительственных организаций и лоббистских групп из США, Канады и Мексики.

Положительную реакцию в Канаде встретили и первые шаги новой американской администрации на международной арене, такие как запрещение пыток и допросов с пристрастием заключенных, закрытие тюрьмы на военной базе США в Гуантанамо, приверженность созданию безъядерного мира и нераспространению оружия массового уничтожения, в первую очередь – ядерного. Вашингтон отменил решение предыдущей администрации США о размещении элементов ПРО в Польше и Чехии, снял введенные в 2004–2005 гг. санкции против Кубы и начал медленное сближение с этой страной, занял более благожелательную позицию в отношении деятельности Международного уголовного суда в Гааге, вывел войска из Ирака, объявил новую стратегию в Афганистане.

Кроме того, свой первый зарубежный визит Б. Обама, как и многие американские президенты до него, но не Дж. Буш-мл., нанёс в Канаду, что было

расценено как позитивный сигнал и признание особых отношений, возврат к «старым, добрым временам».

В Канаде, отношение к которой Вашингтона при обычных условиях дежурно характеризуется словосочетанием «благожелательное невнимание», не могли не заметить и того обстоятельства, что в своих публичных выступлениях Б. Обама несколько раз упомянул эту страну в сугубо позитивном контексте. В первый раз это произошло на V Саммите стран Америки в Порт-оф-Спейне (Тринидад и Тобаго), где на заключительной пресс-конференции на вопрос корреспондента о том, не советовался ли он с премьер-министром Канады С. Харпером относительно Кубы, американский президент спонтанно ответил, «что пользуется канадскими советами и по многим другим вопросам» [15]. Кроме того, он не раз говорил о завидной устойчивости канадского финансово-банковского сектора в условиях глобального кризиса и выступил в защиту канадской системы общественного здравоохранения, когда её стали шельмовать в США в связи с реформой американского здравоохранения [9]. Тема Канады как образца для подражания нашла своё продолжение в публикациях известного американского «мозгового центра» – Института Брукинса, выпустившего подряд два материала – об уже упоминавшейся канадской финансовой системе [13] и о процедуре нарезки границ избирательных округов в этой стране [12] в соответствии с изменяющимися данными общенациональных переписей населения, когда решения принимают не прямо заинтересованные представители ведущих партий, как в США, а специальные независимые комиссии.

И всё это в полном соответствии с наблюдением известного специалиста по канадо-американским отношениям П. Добелла, заметившего ещё четверть века тому назад, что при обсуждении вопросов внутренней политической повестки дня в США ссылки на канадский опыт «могут хорошо восприниматься американскими законодателями» [16].

Тем не менее, довольно быстро выяснилось, что в вопросах обеспечения пограничной безопасности администрация Б. Обамы ничего радикально менять не собирается; что у неё, как и у предыдущего правительства, очень мало времени и политической воли для того, чтобы разбираться в хитросплетениях канадо-американских торгово-экономических разногласий, кажущихся из окон Белого дома слишком малозначительными.

Определённое представление о том месте, которое Канада занимает в современной американской системе внешнеполитических координат, даёт анализ последней «Стратегии национальной безопасности США», опубликованной в мае 2010 г. [25]. Канада названа в ней «ближайшим торговым партнёром, постоянным союзником в обеспечении безопасности и важным партнёром в предпринимаемых региональных и глобальных усилиях». В ней даже встречается столь нелюбимое Б. Обамой слово «НАФТА», в таком, например, контексте: «Наше общее процветание тесно взаимосвязано, включая наши торговые отношения с Мексикой посредством НАФТА». Сотрудничество с Канадой, говорится в стратегии, «критически важно для успеха международных усилий по разным проблемам – от международных переговоров вокруг изменения климата до экономического сотрудничества в “Большой двадцатке”». Ещё одна формулировка, которую можно истолковать в благоприятном для Канады

ключе, касается пограничной безопасности, о которой сказано, что её следует переосмыслить: в предыдущих «Стратегиях национальной безопасности США» (2002 и 2006 гг.) упор делался на необходимость ужесточения правил безопасности на границе. В целом, в документе 2010 г. Канаде уделено примерно такое же место и значение, как и в 2002 и 2006 годах.

Вместе с тем нельзя не отметить и появление ряда настораживающих моментов. Так, в отличие от администрации Дж. Буша-мл., прекрасно понимавшей значение богатого энергетического потенциала Канады, сегодня эти вопросы обойдены молчанием. Канада рассматривается Вашингтоном только в контексте Северной Америки и в связи с отношениями США с Мексикой. Не упомянута Канада и во впервые появившемся в этом издании новом разделе – «Продвижение интересов в области процветания». Как с предельной откровенностью пишет осведомлённый американский эксперт К. Сандз, это может свидетельствовать о том, что «Канада не рассматривается как часть общей с США континентальной экономики. Новая стратегия не содержит упоминаний о Канаде как о крупнейшем американском торговом партнёре, крупнейшем американском экспортном рынке, теснейшим образом связанным с экономикой США посредством сложнейших трансграничных цепочек снабжения, делающих американцев и канадцев не столько торговыми партнёрами, сколько сопроизводителями материальных благ. И это больше, чем недосмотр, – это неспособность точно представить американские экономические интересы во всей их совокупности» [30].

В результате, несмотря на улучшившиеся общий тон и стиль взаимоотношений, Канада смогла лишь в минимальной степени продвинуться вперёд в решении тех важных для неё торгово-экономических проблем, которые возникли ещё в период нахождения у власти администрации Дж. Буша-мл., а некоторые и раньше. Речь, прежде всего, идёт об экспорте канадских хвойных пиломатериалов в США по заниженным, как считают американцы, ценам (в апреле 2009 г., несмотря на ранее достигнутое решение этого вопроса, представитель США по торговым переговорам Р. Керк объявил о введении 10%-ной пошлины на импорт этого товара из Канады); о необходимости для канадцев и американцев при пересечении границы иметь при себе паспорта (эта мера вводилась в два этапа: с января 2007 г. – для авиапассажиров и с июня 2009 г. – для автомобилистов), хотя прежде было достаточно водительских прав или свидетельства о рождении; о сохранении в силе обязательных требований к маркировке поступающих на американский рынок сельскохозяйственных товаров штампами «произведено в США», «произведено в США и Канаде» и «произведено за рубежом», что дискриминирует всех неамериканских поставщиков мяса и другой продукции. Этот список можно продолжить.

Новые вызовы и проблемы

Более того, администрация Обамы принесла с собой новые вызовы и проблемы, о которых во времена президентства Дж. Буша-мл. в Оттаве задумывались мало.

Начать с того, что в ходе последней президентской кампании в США большинство кандидатов от Демократической партии, включая Б. Обаму и

Х. Клинтон, обвиняли НАФТА во многих грехах и обещали в случае своего прихода к власти выйти из этого принципиально важного для Канады соглашения. По оценке Н. Рейнолдса из ведущей канадской газеты «Глоб энд мейл», в какой-то момент из 17 участников демократических праймериз только трое позиционировали себя как сторонники «свободной торговли», тогда как 14 – как приверженцы принятия протекционистских мер [28]. В частности, за проведение новых переговоров, а в случае их провала, за отказ от НАФТА зимой 2008 г. высказались оба главных претендента – и Б. Обама, и Х. Клинтон. По словам Б. Обамы, «из-за НАФТА Америка потеряла 1 млн. рабочих мест» [2]. Он также публично заявил, что НАФТА было ошибкой и что США будут добиваться внесения в его текст ряда поправок. Насколько можно судить, речь шла о следующих изменениях: зафиксировать в основном тексте соглашения право профсоюзов на заключение коллективных договоров и обязать страны-участницы соблюдать другие базовые стандарты Международной организации труда; придать обязательную силу положениям о необходимости соблюдения экологических стандартов с тем, чтобы исключить возможность получения нечестных экономических преимуществ компаниям из стран с неразвитым законодательством и правоприменительной практикой над компаниями из стран, в которых действуют более строгие экологические нормы; переписать те статьи, которые, как показала практика, трактуются судами чересчур расширительно, и позволяют иностранным инвесторам под предлогом ущемления их коммерческих интересов подавать в суд на законные действия властей принимающих стран, исходящих из соображений общественного блага.

Примерно в то же время случился и ещё один инцидент, омрачивший двусторонние отношения. В марте 2008 г. старший экономический советник Б. Обамы О. Гулсби встретился с представителями канадского консульства в Чикаго и по-дружески посоветовал им не особенно обращать внимания на слова своего босса о возможном «перезаключении НАФТА», объяснив их издержками предвыборной кампании. К сожалению, протокол этой беседы, составленный стажёром консульства, каким-то образом попал в руки представителей СМИ и стал достоянием общественности. Он оказал незначительное влияние на ход предвыборной кампании демократов в США, спровоцировав обвинения в возможной неискренности Б. Обамы, и вызвал более громкое эхо в Канаде. Там предметом обсуждения стали два вопроса: о канале утечки информации (предположительно, Секретариат премьер-министра) и о том, не пытался ли С. Харпер таким образом воздействовать на ход американской президентской гонки (последнее предположение подтверждения не получило).

После утверждения его кандидатуры на пост президента США от Демократической партии Обама смягчил свою антинафтовскую риторику. В интервью журналу «Форчун» в июне 2008 г. он признался, что в своих предвыборных выступлениях на эту тему «несколько погорячился». Он сказал, что надеется на «открытие диалога» с Канадой и Мексикой, чтобы «определить, как сделать так, чтобы это соглашение работало в интересах всех» [6]. Противники Б. Обамы расценили его слова как отказ от прежних обещаний и предположили, что шансы на перезаключение соглашения НАФТА ничтожно малы.

А после прихода Б. Обамы к власти, его решимость на этом направлении и вовсе сошла на нет. В качестве предлога для пересмотра своей первоначальной позиции американский президент назвал глобальный финансово-экономический кризис, в условиях которого открывать новые переговоры по НАФТА было бы нецелесообразно. Можно, однако, предположить, что на него повлияли и другие факторы, в частности, прохладное отношение к этой идее со стороны американского бизнес-сообщества, успевшего с 1994 г. привыкнуть к существованию особого североамериканского торгово-инвестиционного режима, и противодействие со стороны Канады и Мексики, продолжающих считать НАФТА выгодным для себя.

Особенно острой была реакция Канады. Так, министр международной торговли Д. Эмерсон открыто предостерег США от возможного неконтролируемого развития событий: «Если Вы хотите внести изменения в НАФТА по одному или двум вопросам, то Вы не сможете избежать того, чтобы не ревизовать это соглашение и по другим позициям». Он уточнил, что в этом случае «может пострадать привилегированный американский доступ к огромным канадским запасам нефти и газа» [6].

На IV саммите Североамериканского партнёрства в области безопасности и процветания в Новом Орлеане в 2008 г. своего министра международной торговли поддержал премьер-министр С. Харпер. На заключительной пресс-конференции он выступил против проведения переговоров о пересмотре соглашения и заявил, что вместо этого «НАФТА нуждается в углублении». Он повторил нефтяную угрозу: «Канада является для США поставщиком энергетических ресурсов номер один. Канада – безопасный и стабильный поставщик. Это критически важно для будущего США... И если придётся вернуться к этому вопросу, то я должен совершенно честно сказать, что сейчас у нас более сильные позиции, чем были 20 лет назад, и что столь же сильными они останутся и в будущем» [6].

В результате, в апреле 2009 г. последовало примиряющее заявление со стороны торгового представителя США Р. Керка о том, что предлагаемые президентом Б. Обамой меры могут быть реализованы и «без открытия новых переговоров по всему тексту соглашения НАФТА», так сказать, в рабочем порядке. Он также сказал, что по его сведениям трое североамериканских лидеров договорились «рассмотреть возможность оценки и укрепления НАФТА» [18].

Кроме публичной критики НАФТА Б. Обама решился ещё на один шаг, затрагивающий интересы американских соседей, – ликвидировал Североамериканское партнёрство в области безопасности и процветания, которое было создано в 2005 г. по инициативе президента Дж. Буша-мл. Эта структура, которая многими – одними с одобрением, другими с осуждением – рассматривалась как следующий после НАФТА этап на пути углубления североамериканской интеграции, с самого начала натолкнулась на противодействие широких слоёв общественности, обвинявших её в закрытости, неподконтрольности законодательной власти и однобокой ориентации на деловое сообщество. Одновременно Б. Обама декларировал свою приверженность другому институту, тоже учрежденному Дж. Бушем и действовавшему, так сказать, в тандеме с Североамериканским партнёрством – ежегодным саммитам с участием прези-

дентов США и Мексики и премьер-министра Канады. (Правда, в 2010 г. такой саммит так и не состоялся). Контакты на высшем уровне были дополнены регулярными – не реже одного раза в полгода – встречами двух пар министров: общественной безопасности и торгового представителя США и министра международной торговли Канады.

При администрации Обамы получила иное звучание и энергетическая политика США. Она стала рассматриваться, во-первых, в тесной увязке с экологией, а во-вторых, в ней обозначился сдвиг в пользу использования возобновляемых источников энергии и внедрения «зеленых» технологий. Здесь налицо различие в расстановке акцентов между республиканцами и демократами: если первые приоритезировали важность для национальной безопасности США опоры на надежных зарубежных поставщиков, таких как Канада, то вторых больше беспокоит негативное воздействие на окружающую среду углекислого газа, выделяемого при производстве некоторых видов энергетических ресурсов, в первую очередь, битума и синтетической нефти из битуминозных песков Альберты. В изложении ведущего сотрудника ИСКРАН А.В. Корнеева, «энергетический план демократов включает шесть главных целей: сокращение выбросов энергетических углеродных загрязнений, разрушающих окружающую среду, приоритетное инвестирование более чистых и безопасных энергетических технологий, поддержка новых производительных способов получения биотоплива, гарантированное достижение независимости экономики США от импортных топливных поставок, рост энергоэффективности национальной экономики, восстановление американского лидерства в международных программах ограничения загрязнений окружающей среды и борьба с неблагоприятными изменениями климата» [1]. В его развитие Палата представителей США проголосовала за законопроект, направленный на защиту угледобычи в США и тех 27 штатов, которые используют уголь для своих ТЭЦ, и против импорта из Канады в сколько-нибудь значительных масштабах более чистой гидроэлектроэнергии; кроме того он представлял в негативном свете процесс получения синтетической нефти из битуминозных песков Альберты, занимающей всё более весомое место в канадском экспорте в США [5]. И хотя Сенат этот законопроект забаллотировал, сам факт его появления и поддержки администрацией Обамы вызвал в Канаде большую обеспокоенность.

Дело в том, что эта страна в последние годы стала крупнейшим зарубежным поставщиком энергетического сырья в США, в частности, нефти, что нашло отражение в товарной структуре канадского экспорта, где энергетические статьи потеснили с первого места автомобили и части для их производства. Однако добыча обычной нефти в Канаде, судя по всему, достигла своего максимума, и удержать свои позиции на американском рынке Канада может, только вводя в эксплуатацию заводы по производству синтетической нефти из битуминозных песков Альберты, запасы которых оцениваются как самые крупные в мире. Если США откажутся эту нефть покупать, то при цене в 80 долл. за баррель потери Канады могут составить 28 млрд. долл. в год, что поставит под удар не только экономические перспективы Альберты, но и всей национальной экономики, с трудом оправляющейся от последствий финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов.

В США при демократах синтетическую нефть называют не иначе, как «грязная». При её производстве в атмосферу выбрасывается в три раза больше углекислого газа, чем при добыче обычной нефти, и кроме того требуется много пресной воды. Против её ввоза в США высказался бывший вице-президент А. Гор, приехавший в Канаду в ноябре 2009 г. Такое производство, – заявил он, – «подвергает опасности выживание человечества. Бензин, полученный из битуминозных песков, делает автомобиль “Приус” таким же загрязнителем природной среды, как “Хаммер”» [29].

Сделать больше для снижения нагрузки на экологию при производстве синтетической нефти призвали Канаду и посетившие эту страну с визитом в 2010 г. спикер Палаты представителей Конгресса США Н. Пелози и председатель подкомитета по энергетике и охране окружающей среды Э. Марки [5].

Неудивительно, что одним из первых документов, который подписали на своей встрече в феврале 2009 г. Харпер и Обама, был «Диалог по чистой энергии». При этом эксперты предположили, что интересам Канады отвечало бы более основательное и всеобъемлющее соглашение, вроде Североамериканского договора об изменении климата [32] или совместного канадо-американского плана, в котором вопросы экологии рассматривались бы в увязке с энергетическими проблемами, а «зеленый» протекционизм ставился бы вне закона [4], но этого от американцев добиться не удалось.

В этих условиях Оттава сочла за благо фактически отказаться от выполнения своих международных обязательств по подписанному ею при либеральном правительстве Ж. Кретьена Киотскому протоколу и переориентироваться на американские стандарты в области борьбы с изменением климата. Суть новой политики лучше других выразил канадский министр по делам окружающей среды: «Если мы возьмём на себя более высокие обязательства, чем США, то мы мало чего достигнем в плане улучшения экологии, но понесём серьёзные экономические потери. Но если мы примем более низкие нормы, то рискуем столкнуться с новыми пограничными барьерами при доступе на американский рынок» [23].

Примером регионального подхода стало поведение делегации Канады на проводившейся под эгидой ООН в декабре 2009 г. Конференции по изменению климата в Копенгагене, в ходе которой она действовала в унисон с США и вразрез с другими развитыми странами, прежде всего европейскими, добивавшимися принятия более строгих мер по борьбе с глобальным потеплением.

С 1 апреля 2010 г. Канада объявила о гармонизации национальных стандартов на выхлопы легковых автомобилей и легких грузовиков с американскими (на их долю приходится 12% всех выбросов CO₂ в Канаде), а затем и о предстоящей (для модельного ряда 2014–2018 гг.) гармонизации североамериканских стандартов на выхлопы большегрузных автомобилей, включая автобусы, грузовики, коммерческие автомобили, бензовозы, автомобили для вывоза мусора и др. (доля этой категории транспортных средств в выбросах парниковых газов – 6%) [27].

В связи со вступлением в силу в США с января 2011 г. новых регламентов национального Агентства по охране окружающей среды, предписывающих всем вновь вводимым в строй промышленным объектам быть оснащёнными

самыми современными технологиями по снижению загрязняющих выбросов, Канада пообещала, что примет «эквивалентные по своему эффекту меры» [10].

В газете «Вашингтон пост» прошла информация о том, что в самое ближайшее время США, Канада и Мексика собираются выступить с инициативой по ограничению использования фторированных углеводородов в качестве хладагентов в промышленных установках, а также по снижению выбросов в атмосферу метана и сажи, выделяемых при работе некоторых дизельных двигателей и дровяных печей [17].

Важного успеха добился Квебек: в марте 2010 г. в ходе визита губернатора Вермонта было подписано долгосрочное соглашение о поставках в этот штат электроэнергии провинциальной компанией «Идро Кебек»; а в июне 2010 г. в законе «О возобновляемой энергии» штата Вермонт была сделана оговорка о том, чтобы считать электроэнергию, производимую этой компанией, возобновляемым источником энергии – первое такое упоминание в законодательстве американского штата [21].

Острым раздражителем для Канады стал рост протекционистских настроений в американском Конгрессе, спровоцированный глобальным финансово-экономическим кризисом. В феврале 2009 г. в США был принят закон «О восстановлении и реинвестициях Америки» (*American Recovery and Reinvestment Act, ARRA*), который предусмотрел выделение государственных ассигнований на налоговые льготы, социальные программы и различные инвестиционные проекты в размере 787 млрд. долл. на срок до десяти лет. Неудовольствие в Канаде вызвали те положения этого закона, которые легализовали практику «Покупай американское» (*Buy American*), дискриминируя тем самым зарубежных поставщиков. В частности, там прописано, что всё железо, сталь и готовые изделия, которые будут использоваться штатами или муниципалитетами при строительстве или при проведении других общественных работ на деньги из этой программы, должны быть произведены в США.

Проблема в том, что хотя Канада, как и США, является участницей соглашения «О государственных закупках», заключённого под эгидой ВТО и вступившего в силу в 1996 г., ни одна из десяти составляющих её провинций и трёх территорий свои подписи под ним не поставила. На этом основании США на региональном уровне отказали канадским фирмам в равном с национальными поставщиками допуске к проводимым ими торгам на закупку товаров для общественных проектов, финансируемых из стимуляционного пакета Б. Обамы (чтобы быть принятыми, их предложения должны были быть на 25% дешевле заявок от американских компаний). Учитывая масштабы антикризисного американского финансирования, газета «Глоб энд мейл» написала, что положение «Покупай американское» представляет собой важнейшую проблему в двусторонних отношениях, сравнимую только с продолжающимся уже несколько десятилетий спором об экспорте канадских хвойных пиломатериалов в США [20]. На срочно начатых переговорах, которые завершились к февралю 2010 г., Канада пообещала, что её провинции и территории присоединятся к выше названному соглашению ВТО. В ответ США обязались открыть для канадского бизнеса в общей сложности семь программ на общую сумму в 18 млрд. долл., охватывающих строительные, энергетические и инфраструк-

турные проекты на уровне штатов, а также согласились на упрощённый порядок проведения переговоров с этой страной в случае принятия ими любого другого законодательства протекционистского характера.

Обострение торгово-экономических противоречий вызвало взрыв дипломатической активности Канады. Следует напомнить, что для лоббирования своих интересов, прежде всего в области нефтегазодобычи, провинция Альберта ещё в 2004 г. открыла своё представительство в Вашингтоне. А Британская Колумбия стала первым иностранным участником калифорнийской «Западной инициативы в области климата», примеру которой последовали Манитоба, Онтарио, Квебек и Саскачеван [24]. Согласно данным, опубликованным экологической организацией «Пембина институт», канадское посольство в США в 2008 г. обращалось за помощью к крупнейшим энергетическим ТНК – «Экксон мобил», «Бритиш петролеум», «Шеврон», «КонокоФиллипс» «ЭнКэна» и «Маратон ойл», а также к ведущей отраслевой организации – Американскому институту нефти. В электронных письмах посольство просило их сотрудников активнее воздействовать на Министерство энергетики и членов Конгресса с целью противодействия статье 526 закона «Об энергетической независимости и безопасности США». Последняя ограничивает возможности американских правительственных министерств и ведомств закупать топливо, производство которого губительно для окружающей среды, что делает её потенциально применимой к поставкам синтетической нефти из Канады [14]. В феврале 2010 г. состоялась первая официальная встреча между членами Совета федерации Канады, объединяющего премьеров провинций, и членами Национальной ассоциации губернаторов США. В ней участвовало 7 премьеров и более 30 губернаторов. Канадские премьеры, приехавшие ради этого в Вашингтон, были также приняты главным экономическим советником Обамы Л. Саммерсом, главой Агентства по охране окружающей среды Л. Джексоном и министром сельского хозяйства Т. Уилсаком. Было обещано, что встречи между премьерами и губернаторами будут продолжены. В июне 2010 г. посольство Канады в США провело масштабное мероприятие под названием «Сделаем нефтяные пески зелеными» (*Greening the oil sands*), которое спонсировалось крупнейшими нефтяными компаниями и правительством Альберты. В марте и июле того же года посол Канады в США выступал на «круглых столах стран Америки», посвящённых проблемам энергетики.

Всё это дало основания К. Мейеру, пишущему для оттавского еженедельника «Эмбасси», заключить, что на сегодняшний день энергетические вопросы являются главным предметом озабоченности для Канады и что на этом направлении задействованы основные материальные и человеческие ресурсы в МИДе и в представительствах этой страны в США [24].

Непростым оставался и общий политический фон. Здесь выделялась проблема участия Канады в делах Афганистана после намеченного на июль 2011 г. начала вывода из этой страны канадского воинского контингента. Резолюция об этом была принята Парламентом Канады под влиянием растущих боевых потерь ещё в 2008 г., т.е. до прихода к власти Б. Обамы и до выдвижения его администрацией новой стратегии по Афганистану. С тех пор американский президент, как и С. Харпер до него, сделал Афганистан приоритетом

своей внешнеполитической доктрины, ввёл туда дополнительно несколько десятков тысяч американских военнослужащих и объявил о том, что скоро США тоже начнут выводить свои войска из этой страны. Но, чтобы не получилось как во Вьетнаме, США и их союзники должны подготовить и обучить афганские части – военнослужащих и полицейских, которые придут им на смену. Как пояснила в интервью «Си-ти-ви ньюс» госсекретарь Х. Клинтон в марте 2010 г., США хотели бы, чтобы после окончания боевой фазы Канада взяла на себя другие важные функции, которые могли бы включать оказание логистической поддержки и проведение военного инструктажа [11].

Последний пункт и вызвал наибольшие разногласия. Согласно резолюции Парламента 2008 г., после 2011 г. Канада должна осуществлять в Афганистане исключительно гражданскую миссию. Так же считает и большая часть канадской общественности, выступающая против продолжения участия своей страны в операциях, чреватых риском для жизни и здоровья военнослужащих. А между тем, как свидетельствуют эксперты, военный инструктаж в специфических условиях Афганистана вряд ли может свестись лишь к обучению военнослужащих в относительно безопасных лагерях и тренировочных центрах в окрестностях Кабула и, скорее всего, будет распространён на подготовку в полевых условиях, приближенных к боевым.

Политическая же элита смотрит на это дело по-другому. Верхушка Консервативной и Либеральной партии не без оснований считает, что уход Канады из Афганистана сведёт на нет все прежние усилия и понесённые жертвы и будет воспринят США и другими странами – членами НАТО как дезертирство. Плохо и то, что это может стать третьим по счёту случаем, когда Канада отказывает Вашингтону в просьбе о поддержке: первый раз это произошло в 2003 г. в связи с Ираком, во второй раз в 2005 г., когда Канада не приняла даже символического участия в американской НПРО.

Похоже, что в ноябре 2010 г. непростой компромисс был всё-таки найден: консервативное правительство меньшинства С. Харпера при посредничестве второго человека в руководстве Либеральной партии Б. Рае заручилось поддержкой своих планов со стороны её верхушки и объявило о намерении Канады (без обсуждения этого вопроса в Парламенте) участвовать в подготовке и обучении афганских военнослужащих и полицейских. При этом Канада согласилась направить в эту страну не 500–600 военных инструкторов, которых, по сообщениям печати, добивались от неё США в марте 2010 г, а в полтора раза больше – 950, правда с оговоркой, что это будет инструктаж «за колючей проволокой», т.е. на военных базах и в других укрепленных центрах в районе Кабула.

К числу других спорных моментов можно отнести продолжающееся уже не одно десятилетие несовпадение взглядов Оттавы и Вашингтона относительно того, находится ли расположенный в Арктическом архипелаге Северо-Западный проход под канадской или международной юрисдикцией, равно как и канадская юрисдикция над рядом других прилегающих морских и океанских акваторий.

В марте 2010 г. находившаяся с визитом в Канаде госсекретарь США Х. Клинтон высказала своё неудовольствие сразу по нескольким пунктам. По её мнению, Канада пригласила на Арктический саммит, проходивший в это

время на её территории, только «пятёрку» прибрежных стран, оставив за бортом Швецию, Финляндию и Исландию, а также организации аборигенного населения. Своё отношение Клинтон выразила, что называется, ногами, не явившись на заключительную пресс-конференцию. Это не преминули заметить вездесущие СМИ. «Ледяная Клинтон покидает Арктический саммит со словами, что в ходе его проведения были заморожены «законные интересы» других сторон» – статья с таким заголовком была распространена агентством «Кэнэйдиян пресс» [3]. Кроме того, представленный Канадой в том же месяце на совещании министров иностранных дел «Большой восьмёрки» план по оказанию помощи материнству и детству в странах третьего мира, исключавший из числа финансируемых Западом услуг меры по контролю над рождаемостью и, прежде всего, аборты, тоже вызвал у американского госсекретаря серьёзные возражения.

В ходе подготовки и проведения в июне 2010 г. встреч «Большой восьмёрки» и «Большой двадцатки» в Хантсвилле и Торонто Канада выступала против предлагавшегося США и рядом западноевропейских стран глобального налога на банки и нашла в этом поддержку у крупных развивающихся стран.

Со своей стороны США критиковали слишком либеральную, по их мнению, политику Канады в области приёма беженцев и недостаточно действенную защиту прав интеллектуальной собственности.

Состояние двусторонних отношений обозреватели оценивают по-разному. Так, по мнению Дж. Айвисона из «Нэшнл пост», «канадо-американские отношения являются исключительно тёплыми» [22]. И хотя между двумя странами и существуют разногласия, они носят несущественный характер. Принципиально важно то, что Б. Обама нуждается в поддержке со стороны своих друзей, а правительство С. Харпера доказало на Климатической конференции в Копенгагене в декабре 2009 г. и при оказании международной гуманитарной помощи Гаити после разрушительного землетрясения в январе 2010 г., что Канада является надёжным и преданным союзником.

Другие эксперты полагают, что «стакан наполовину пуст». Они, однако, находят утешение в том, что ничего особенно плохого в канадо-американских отношениях сейчас не происходит.

Третья, самая многочисленная группа экспертов, наиболее критична. По словам главы корпункта журнала «Маклинз» в Вашингтоне Л. Саваж, «если «особые отношения» между Канадой и США и были утрачены при администрации Дж. Буша-мл., то после девятимесячного пребывания на посту президента Б. Обамы они всё ещё не восстановлены» [31]. Анализируя состояние двустороннего диалога на середину 2009 г., базирующийся в Вашингтоне канадский обозреватель Л. Кэмпбелл составил своего рода балансовый отчёт, в котором подробным образом отразил все «активы» и «пассивы», придя к итоговому выводу, что последние преобладают. К «пассивам» он, в частности, отнёс принцип «Покупай американское»; требование об обязательном указании на продаваемых в США продуктах питания наименования страны происхождения товара; ярлык «грязная нефть» применительно к синтетической нефти из битуминозных песков Альберты; американские законопроекты, исключющие электроэнергию, вырабатываемую на крупных квебекских ГЭС, из числа

«возобновляемых источников энергии»; нападки на канадскую систему здравоохранения; введение США таможенной пошлины на импорт хвойных пиломатериалов из Канады и др. [7]. В другой публикации он резюмировал свои наблюдения следующим образом: «нет никаких доказательств появления в Вашингтоне нового мышления относительно Канады... Для того, чтобы засвидетельствовать наступление новой эры в канадо-американских отношениях, нужно запастись увеличительным стеклом...» [8].

Перспективы двусторонних отношений после промежуточных выборов в США в 2010 г.

Завоевание республиканцами большинства в Палате представителей и упорочение позиций в Сенате по результатам промежуточных выборов в Конгресс США 2 ноября 2010 г. может оказаться на руку Канаде.

Давление на эту страну может ослабнуть в двух ключевых для неё вопросах – торговли и вывоза в США энергетического сырья, ставшего с 2008 г. основной доходной статьей канадского экспорта (до кризиса лидировали автомобили и запасные части).

В области торговли республиканцы, в отличие от демократов, традиционно считают себя приверженцами «фритрейда» и при обычных условиях менее склонны к законодательному закреплению в системе госзакупок принципа «Покупай американское». Кроме того, они меньше зависят от влияния американских профсоюзов, считающих «свободную торговлю» главной виновницей потери рабочих мест в обрабатывающей промышленности США.

В сфере купли-продажи энергетического сырья можно предположить, что новый расклад сил тоже позволит канадским производителям и экспортёрам синтетической нефти чувствовать себя более комфортно. Опять-таки в отличие от демократов, сконцентрировавших своё внимание на экологических последствиях производства «грязных» видов энергетического сырья, республиканцев больше заботит другая сторона проблемы – обеспечение энергетической безопасности своей страны, частью которой является закупка нефти в политически стабильных и дружественных США государствах. Обозреватели единодушно предсказывают, что с усилением позиций республиканцев шансы на одобрение Вашингтоном строительства компанией «ТрансКэнада» крупного нефтепровода «Кистоун Экс-Эл» стоимостью 8 млрд. долл. для доставки синтетической нефти из Альберты на нефтеперерабатывающие заводы Техаса возрастают. Кроме того, уже объявлено, что демократа Г. Уоксмана из Калифорнии – соавтора законопроекта об изменении климата (*Waxman-Markey Climate Change Bill*), которого в Канаде считают врагом № 1, сменил на посту председателя комитета по энергетике и торговле Палаты представителей республиканец из Мичигана Ф. Аптон. Еще один дружественный Канаде представитель того же штата – К. Миллер возглавит подкомитет по пограничной и морской безопасности в составе комитета по безопасности национальной территории.

Что же касается последовательно проводимого США курса на укрепление пограничного режима, от которого страдают канадские внешнеторговые компании и туристы, то здесь ситуация неопределенная. В пользу сохранения нынешней ситуации говорят опросы общественного мнения, согласно которым

только 42% американцев считают, что сегодня их страна находится в большей безопасности, чем до 11 сентября 2001 г. А также тот факт, что американские политики разного ранга и партийной принадлежности с пугающей частотой продолжают, несмотря на опровержения, ошибочно связывать события 11 сентября 2001 г. с проникновением террористов с территории соседней Канады. Свежий пример такого рода – октябрьские (2010 г.) высказывания Ш. Англ – кандидата от движения «Чайная партия» на промежуточных выборах в Сенат в Неваде.

С другой стороны, появились два новых обстоятельства, которые могут заставить Вашингтон смягчить подходы и в этом вопросе. Это – экономический кризис, высветивший значение внешней торговли для экономического благосостояния США, и растущий дефицит американского бюджета, ограничивающий финансовые возможности администрации Обамы и подталкивающий её к тому, чтобы больше сотрудничать с Канадой в деле охраны общей границы.

* * *

За два года, прошедших после инаугурации президента Б. Обамы, в канадо-американских отношениях можно обнаружить примеры как совпадающих интересов и согласованных действий (спасение «Дженерал моторс» и «Крайслер» от банкротства во время финансово-экономического кризиса, оказание экстренной помощи Гаити после разрушительного землетрясения в январе 2010 г., унификация требований к выхлопам североамериканских автомобилей, Климатическая конференция в Копенгагене в декабре 2009 г.), так и выявившихся разногласий.

В целом, траекторию диалога в этот период можно с известной долей условности определить как кривую, которая понижалась с февраля 2009 г. по март 2010 г., а затем начала постепенно выравниваться. В феврале 2009 г. Б. Обама выбрал Канаду в качестве первого объекта своего зарубежного посещения. Низшая точка пришлась на март 2010 г., когда приехавшая на Арктический саммит в Канаду госсекретарь Х. Клинтон публично выразила неудовольствие некоторыми внешнеполитическими решениями и действиями правительства С. Харпера. В ноябре 2010 г. Оттава не без долгих и мучительных колебаний согласилась удовлетворить просьбу США и НАТО оставить в Афганистане 950 военных инструкторов после запланированного на 2011 г. полного вывода канадских боевых частей из этой страны. Это открыло путь ко второму, намеченному на весну 2011 г., визиту Б. Обамы в Канаду, в ходе которого планируется подписать новый важный документ о границе.

Давая итоговую оценку двусторонним отношениям в 2009–2010 гг., нельзя не отметить некоторую пассивность как со стороны США, так и Канады. Но если недостаток внимания к Канаде со стороны американской администрации, перегруженной трудноразрешимыми международными и внутренними проблемами, можно было легко предсказать, то сдержанность кабинета С. Харпера на важнейшем американском направлении объяснить труднее. Можно предположить, что она связана со сковывающим его внешнеполитическую активность статусом правительства меньшинства, а также с медленным экономическим восстановлением США и сохраняющейся неопределенностью вокруг их роли и места в посткризисном мире.

Список литературы

1. *Корнеев А.В.* Новая энергетическая стратегия США и интересы России // Международная жизнь. 2009. № 5. С. 116.
2. *Bacchus J.* We Need More NAFTA, Not Less // The Miami Herald. 15.02.2010.
3. *Blanchfield M.* Icy Clinton Leaves Arctic Summit, Says 'Legitimate Interests' Frozen Out // The Canadian Press. 29.03.2010.
4. *Burney D.* Canada-U.S. Relations: No Time for Complacency. Canadian Defence and Foreign Affairs Institute. June 2010.
5. *Burney D.* Canada-US Relations: Neglect Pays No Dividends // Policy Options. November 2010.
6. *Campbell B.* Harper and NAFTA-Plus. Deep Integration by Stealth // The Harper Record / Ed. by T. Healy. Canadian Centre for Policy Alternatives. 23.09.2008. P. 133–134.
7. *Campbell L.* The Canada-U.S. Bilateral Ledger // The Embassy. 29.07.2009.
8. *Campbell L.* Where Did Obama's Love for Canada Go ? // The Embassy. 6.05.2009. Цит. по: Canada-U.S. Relations: Old Challenges, New Opportunities. Report of the Standing Committee of Foreign Affairs and International Development. Ottawa: House of Commons. June 2009. P. 3.
9. Canada No "Boogeyman": Obama // The Embassy. 12.08.2009.
10. *Clark C.* Canada to Match U.S. Emissions Standards // The Globe and Mail. 29.11.2010.
11. *Clark C.* U.S. Makes Public Call for Canada To Stay in Afghanistan // The Globe and Mail. 10.03.2010.
12. *Courtney J.* Electoral Districting in the United States: Can Canada Help? Brookings Institution. Issues in Governance Studies. No. 17. 22.08.2009.
13. *Courtney J., Nivolo P.* Know Thy Neighbor: What Canada Can Tell US About Financial Regulation. The Brookings Institution. 22.08.2009.
14. *De Souza M.* Canadian Diplomats Sought Help from U.S. Oil Companies // The Montreal Gazette. 29.11.2010.
15. *Ditchburn J.* Obama: US Taking Tips from Canada. 18.04.2009 (<http://cnews.canoe.ca/CNEWS/World/2009/04/18/pf-9158436.html>).
16. *Dobell P.* The Influence of the United States Congress on Canadian-American Relations // International Organization. 1974. 28 (4). P. 903–929.
17. *Eilperin J.* Climate Change Experts Adjust Strategy // The Washington Post. 30.11.2010.
18. *Ek C.* Canada-U.S. Relations. Wash., D.C. Congressional Research Service. 12.05.2009. P. 34.
19. From Correct to Inspired: A Blueprint for Canada-US Engagement. Canada-US Project. Ottawa: Carleton University. 19.1.2009 (www.carleton.ca/ctpl/conferences/Canada-US-Project-2008.htm).
20. The Globe and Mail. 4.02.2010.
21. Governor Signs Final Bills of the 2009-2010 Biennium. News Release. 07.06.2010 (www.vermont.gov/portal/government/article.php?news=1829).

22. *Iverson J.* End Near for “Buy American” // National Post. 28.01.2010.
23. *Ljunggren D., Haggett S.* Canada Waiting for U.S. to Take Lead on Curbing Emissions // The Vancouver Sun. 17.12.2009.
24. *Meyer C.* Canada’s High-Powered Energy Advocates // The Embassy. 4.08.2010.
25. National Security Strategy. Washington, D.C. May 2010 (www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf).
26. North America Next: A Report to President Obama. Washington, D.C. 10.02.2009. Цит. по: *Davis J.* Border Infrastructure, Regulatory Changes Needed to Make NAFTA Soar: Report // The Embassy. 11.02.2009.
27. Prentice Plans New Emissions Standards for Heavy Trucks // Maclean’s. 26.05.2010.
28. *Reynolds N.* U.S. Protectionists, 14; Free Traders, three // The Globe and Mail. 29.08.2007.
29. *Ross O.* Oil Sands Threaten Our Survival, Al Gore Warns // The Toronto Star. 24.10.2009.
30. *Sands Ch.* A Glimpse at Canada’s Place in Obama World. Hudson Institute. Macdonald-Laurier Institute Blog. 7.06.2010 (www.hudson.org/index.cfm?fuseaction=publication_details&id=7058).
31. *Savage L.* Canada’s Biggest Problem? America // Maclean’s. 7.10.2009.
32. *Sears R.* Toward a North American Climate Accord // Policy Options. February 2010.