

УДК 327

DOI: 10.31857/S268667300017540-4

Новейший этап политики Канады в отношении КНР: переход к противостоянию?

М.В. Солянова

*ИМЭМО РАН. Российская Федерация, 117997, Москва, Профсоюзная, 23
ORCID 0000-0002-4974-4508 e-mail: solyanova.maria@imemo.ru*

Резюме. На протяжении многих лет Канада и Китай были партнёрами в экономической, торговой, научно-технологической и других областях. Однако в последние два года отношения между ними стали ухудшаться. Канада оказалась втянутой в борьбу двух экономических гигантов – Соединённых Штатов Америки и КНР. В начале 2021 г. противостояние перешло на новый уровень – канадское правительство ввело торговые ограничения в связи с ухудшением ситуации вокруг прав этнических меньшинств в Китае. В данной статье исследуется политика Оттавы в условиях резкого обострения двусторонних отношений. А также анализируется, насколько Канада способна маневрировать в сложно структурированных экономических и политических условиях, не поступаясь своими принципами и ценностями, не теряя веса на международной арене и не обостряя отношений с двумя крупнейшими торговыми партнёрами.

Ключевые слова: Канада, Китай, США, двусторонние отношения, вызов, обострение отношений

Для цитирования: Солянова М.В. Новейший этап политики Канады в отношении КНР: переход к противостоянию? *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2021; 51(12): 44-60. DOI: 10.31857/S268667300017540-4

The Latest Stage of Canada's Policy Towards China: Transition to Confrontation?

Maria V. Solyanova

*MEMO RAS, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997
ORCID 0000-0002-4974-4508 e-mail: solyanova.maria@gmail.com*

Abstract. Over the years, Canada and China have been partners in the economic, trade, science and technology and other fields. However over the past two years, relations between Canada and China have deteriorated in stages. Canada found itself embroiled in a struggle between two economic giants - the United States and China. In early 2021, the confrontation moved to a new level: the Canadian government introduced trade restrictions in connection with the deterioration of the situation around the rights of ethnic minorities in China. This article focuses on the policy of Ottawa in the context of a sharp exacerbation of bilateral relations. It also analyzes if Canada is able to maneuver in complexly structured economic and political conditions, without compromising its principles and values, without losing weight in the international arena and without aggravating relations with the two largest trading partners.

Keywords: Canada, China, USA, bilateral relations, challenge, aggravation of relations

For citation: Solyanova M.V. The Latest Stage of Canada's Policy Towards China: Transition to Confrontation? USA & Canada: Economics, Politics, Culture, 2021; 51 (12): 44-60. DOI: 10.31857/S268667300017540-4

ВВЕДЕНИЕ

Усиление экономического и политического влияния КНР на мировой арене представляет научный и практический интерес в различных странах, а увеличивающееся противостояние западной и китайской цивилизаций всё больше становится предметом дискуссий в академических и политических кругах. В российской научной среде работы посвящаются изучению канадско-китайских экономических отношений, возрастающей роли КНР в мировой политике, а также усиливающемуся противостоянию США и Китая как двух глобальных игроков [Батюк В.И. 2019]; [Приходько О.В. 2020]; [1]. В Канаде проблема двусторонних отношений приобрела острый характер, появляется всё больше публикаций [Coulon J. 2019]; [Manthorpe J. 2019] и исследований [Cole J.M. 2018]; [Schrader M. 2020], посвящённых вопросам подъёма Китая и связанных с этим рисков для текущей и будущей политики Канады.

История взаимодействия двух стран началась задолго до установления официальных дипломатических отношений в 1970 г. Сегодня разработаны различные двусторонние механизмы, способствующие поддержанию отношений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Например, в 2016 г. были запущены следующие форматы встреч:

- диалог министров иностранных дел для обсуждения различного рода аспектов региональной и глобальной безопасности, сотрудничества в правовой сфере, соблюдения общепризнанных прав человека, защиты окружающей среды и др.;

- канадско-китайский диалог на высоком уровне по вопросам национальной безопасности и верховенства права, участие в котором принимают советник премьер-министра Канады по национальной безопасности и генеральный секретарь ЦК по политике и праву КНР, а также различные министры правительств двух стран. Две такие встречи состоялись в 2016 и 2017 гг. между китайским министром госбезопасности и руководителем канадской Службы безопасности и разведки, на которых обсуждались вопросы борьбы с терроризмом, сотрудничества правоохранительных органов в противодействии транснациональной организованной преступности, кибербезопасности, обеспечения региональной и глобальной безопасности, взаимодействия в правовой и судебной сферах;

- ежегодный диалог между премьер-министром Канады и главой правительства КНР. Последний состоялся 14 ноября 2018 г., на котором Дж. Трюдо встретился с председателем Государственного совета Китая Ли Кэцяном, чтобы обсудить углубление двустороннего взаимодействия в сфере торговли и инвестиций. Кроме того, была достигнута договорённость о начале переговоров по запуску ежегодного экономического и финансового стратегического диалога. Первая

встреча состоялась в 2018 г., основными вопросами для обсуждения на которой стали: углубление и расширение экономических и торговых отношений, укрепление сотрудничества в сфере глобального управления, определение приоритетных секторов для двустороннего взаимодействия;

– в 2018 г. также были запущены диалоги министерского уровня по проблемам изменения климата и защите окружающей среды.

Все вышеперечисленные механизмы имели своей целью расширять взаимодействие и углублять двустороннее сотрудничество, в первую очередь, на официальном уровне. У Канады и КНР тесные связи в экономической, научно-технологической, социальной сферах. Китай на протяжении многих лет являлся вторым крупнейшим торговым партнёром Канады (после США).

Человеческое измерение двусторонних отношений также один из ключевых факторов их развития. По официальным данным, почти два миллиона проживающих в Канаде лиц имеют китайское происхождение [5], а китайский язык является одним из самых распространённых, после английского и французского. Китайцы составляют самую большую группу иммигрантов – 11,4% (включая мигрантов из административного района Гонконг) [6]. До пандемии коронавируса *COVID-19* постоянно растущие потоки китайских туристов не только вносили весомый вклад в канадскую экономику, но и значительно обогащали культурные связи, расширяли взаимодействие на уровне граждан.

Таким образом, канадско-китайские отношения характеризуются наличием глубоких формальных и неформальных связей, которые могут стать значительным сдерживающим фактором, не позволив привести к их обострению и полному разрыву.

«ТОЧКА ЗАМЕРЗАНИЯ» В ДВУСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЯХ

Канадско-китайские отношения в целом последовательно развивались до декабря 2018 г. Они резко обострились в связи с арестом по требованию США финансового директора китайской телекоммуникационной корпорации «Хуавей технолоджи» (*Huawei Technologie*) Мэн Ваньчжоу в аэропорту Ванкувера. Соединённые Штаты предъявили компании обвинение в обходе американских санкций против Ирана. Кроме того, в феврале 2020 г. Министерство юстиции США выдвинуло против Мэн Ваньчжоу новое обвинение в мошенничестве и присвоении интеллектуальной собственности, заявив о её непосредственной причастности к этому.

Её арест положил начало дипломатическому охлаждению, отмене переговоров по устранению торговых ограничений с Китаем и прекращению закупок рапса и соевых бобов из Канады, что оказало крайне неблагоприятное воздействие на сельскохозяйственный сектор канадской экономики. Так, по состоянию на ноябрь 2019 г. экспорт товаров снизился на 14,7%, импорт из КНР – на 0,4%, а товарооборот в целом – на 4,4% [16]. Кроме того, КНР предприняла и другие ответные меры, в том числе аресты канадских граждан – бывшего дипломата

М. Коврига и бизнесмена М. Спейвора, которых обвинили в «заговоре с целью подорвать национальную безопасность» государства; закрытые судебные процессы, а также замену 15-летнего тюремного срока смертным приговором для канадца, обвинённого в участии в организованной международной группировке, занимающейся контрабандой наркотиков.

Более года спустя напряжённость и настороженность в отношениях сохраняется. Стороны периодически высказывают претензии в ангажированности правоохранительных и судебных органов, нежелании идти на компромисс. Но компромисс со стороны Канады абсолютно исключён в виду взятых на себя юридических обязательств перед своим ближайшим союзником и крупнейшим торговым партнёром – Соединёнными Штатами. Поэтому политические и экономические отношения не смогут вернуться в прошлое русло сотрудничества в скором времени. Для нормализации ситуации потребуются приложить серьёзные дипломатические усилия, так как ухудшение канадско-китайских отношений стало в определённой степени проявлением нарастающего противостояния США и КНР.

Канада одной из первых стран ощутила на себе негативное влияние торговой и технологической войны между двумя крупнейшими экономиками на мировой арене. Нынешняя американская администрация, как и предыдущая, рассматривает Китай в качестве основного соперника. Так, в опубликованном в марте 2021 г. Временном стратегическом руководстве по национальной безопасности США (*Interim National Security Strategic Guidance*) американо-китайское противостояние обозначено как стратегическое, а КНР названа единственным конкурентом, обладающим потенциалом в экономической, военной, технологической сферах, способным стать вызовом глобальной стабильности и устойчивости мирового порядка.

Таким образом, арест Мэн Ваньчжоу демонстрирует, что выбор политического курса канадского правительства в отношении Китая так или иначе будет связан со значительными политическими издержками и экономическими рисками, необходимостью идти на компромиссы и поступаться своими национальными интересами.

КИТАЙ КАК УГРОЗА ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ

Ещё до начала кризиса в двусторонних отношениях с КНР канадские политические деятели и эксперты стали открыто выражать обеспокоенность её влиянием на мировой арене, указывать на риски для канадской внутренней и внешней политики, а также для всего либерально-демократического сообщества [11]. Эксперты констатируют тот факт, что геополитический и геоэкономический баланс сил претерпевает серьёзные изменения и Китай уже сегодня является «крупным глобальным игроком» [8], одной из сверхдержав, к которой канадским властям нужно искать подход и формировать стратегию отношений на будущее. Кроме того, они отмечают, что китайские власти проводят агрессив-

ную внешнюю политику, целью которой является подрыв устоявшегося мирового порядка, основанного на либеральных ценностях и демократических институтах [Cole J.M. 2018].

Среди факторов, указывающих на стремление КНР подорвать либеральный порядок, а также ошибочность выдвигаемых ранее идей о безальтернативной либерализации Китая посредством усиления открытости его экономики и участия в международных институтах, отмечаются пренебрежение китайскими властями норм международной дипломатии, использование методов давления в отношении своих контрагентов, репрессивный характер внутренней и внешней политики, активизация продвижения своих интересов с использованием лоббирования, СМИ и академических кругов, фокусировка внешнеполитической деятельности на расширении сотрудничества в рамках проекта «Один пояс – один путь». Именно такое восприятие Китая стало доминировать в официальных кругах Канады. В марте 2020 г. был опубликован годовой отчёт Комитета парламентариев по национальной безопасности и разведке за 2019 г. [1]. Он содержит перечень основных рисков и угроз национальной безопасности Канады. Одной из таких угроз называется иностранное вмешательство с целью продвижения своих интересов, а основными субъектами – Россия и КНР. В качестве такого иностранного вмешательства считается «враждебная государственная деятельность, направленная на проникновение в институты, экономику, политику и общество Канады и манипулирование ими», что является лишь частью более глобальной государственной стратегии по «продвижению интересов режима».

Эксперты убеждены, что китайское «вмешательство» характеризуется умышленным использованием слабых сторон канадского государственного устройства и институтов, открытости общества, демократических принципов и норм, и оно несёт колоссальные риски для суверенитета и безопасности Канады, прав и свобод её граждан. В частности, отмечается, что китайские власти используют свою возрастающую экономическую мощь для подобного вмешательства, применяя финансовые инструменты, а не идеологические. В целом отчёт основывается на комплексном анализе китайской юридической базы, а также ситуационных исследований, проведённых экспертами из Австралии и Новой Зеландии (на примерах вмешательства КНР в дела этих стран), изучающих фундаментальный подход Китая к проведению своей внутренней и внешней политики, а также к позиционированию себя на мировой арене. В частности, дискурсивные исследования различных кейсов, выявили два неразделимых между собой механизма усиления и продвижения китайского влияния внутри страны и за рубежом – силовой (с помощью оружия и насилия) и культурный (использование культурного и языкового фактора). Главными объектами китайского «вмешательства» внутри Канады в отчёте называются:

– этнокультурные сообщества (основными средствами китайского «вмешательства» являются угрозы, разного рода притеснения, незаконные задержания и аресты, манипулирование посредством невыдачи виз, давление на правозащитников);

– система принятия политических решений, избирательная система (публичные должностные лица, в том числе члены правительства, парламентарии, муниципальные чиновники, представители коренных сообществ), любые лица, участвующие в принятии решений, являются объектами китайского влияния. В данной сфере КНР стремится оказать определённое воздействие на всех стадиях процесса принятия политических решений, включая стадию обсуждения и дебатов с тем, чтобы не допустить любые прения по предложениям или идеям, противоречащим интересам КНР;

– средствами массовой информации используются различные механизмы «иностранного вмешательства» и манипулирования, целью которых является «изменение глобальной информационной среды», начиная от искажения информации и заканчивая взятием СМИ под контроль. При этом основным инструментом китайских интересов остаётся усиленное финансирование – оплата рекламы, журналистских работ, потока позитивных новостей и сведений о режиме;

– образовательные учреждения и академическое сообщество – здесь инновационные разработки и идеи могут стать объектом иностранного шпионажа и кражи интеллектуальной собственности. Кроме того, высказываются опасения, что китайские власти могут спонсировать или каким-либо иным образом поддерживать деятельность, подрывающую независимость канадских академических институтов, оказывать влияние на общественное мнение, дебаты и дискуссии с целью подрыва свободы слова и собраний.

Данный доклад [1] сигнализирует, что в Канаде постепенно формируется образ угрозы со стороны Китая, бросающего вызов основополагающим механизмам канадской государственности, которые становятся объектами и инструментами вмешательства, пропаганды и агрессивного лоббирования своих интересов, ставя тем самым под угрозу либерально-демократические ценности, на которых существует и за счёт которых совершенствуется государственная система.

КАНАДА В ПОИСКАХ ОТВЕТА НА КИТАЙСКУЮ УГРОЗУ

Кризис в отношениях с КНР выявил не только внешнеполитические риски для страны, но и внутривнутриполитические. Арест канадских граждан в Китае вызвал недовольство и политических деятелей в Канаде, и гражданского общества, и СМИ, которые внимательно следят за действиями правительства по исправлению ситуации. Так, с 26 сентября по 3 октября 2019 г. Университетом Британской Колумбии среди канадских граждан было проведено масштабное исследование общественного мнения о Китае, его внешней, внутренней политике и влиянии на Канаду [13]. Опрос показал, что в тройку стран, по отношению к которым респонденты высказываются неблагоприятно, входят Россия, Китай и США. Причём Китай был назван государством, которое в следующем десятилетии станет крупнейшей экономической державой, хотя и Соединённые Штаты останутся глобальным игроком.

Какие же сферы двусторонних отношений названы канадцами в качестве наиболее актуальных? На первый план выходят торговля и инвестиции, затем идёт сотрудничество по глобальным вопросам. Далее по значимости выделяются защита канадских ценностей, права человека в Китае, кибербезопасность и права на интеллектуальную собственность. При этом в отношении проблем, связанных с соблюдением прав человека, подавляющая часть респондентов считает, что Канада должна оказывать давление на КНР за счёт включения соответствующих положений в двусторонние торговые соглашения. 58% респондентов также поддерживают утверждение, что канадское правительство должно укреплять свой оборонный потенциал в контексте увеличивающейся угрозы со стороны КНР.

Проведённый опрос затронул и вопрос эффективности политики Оттавы по возвращению двух арестованных в Китае граждан Канады. Так, 43,25% канадцев считают, что правительство прилагает недостаточно усилий для защиты своих арестованных в КНР граждан и что Консервативная партия справилась бы с защитой канадских граждан и канадских ценностей лучше, чем либералы, и более эффективно способна развивать двусторонние экономические связи.

Ключевыми факторами, оказывающими негативное влияние на общее впечатление о Китае, как выявил рассматриваемый опрос, являются китайская система управления, военные действия и положение в области прав человека в стране, но при этом большая часть респондентов выступает за поддержку инвестиционной политики в сфере исследований и разработок, в том числе на базе канадских университетов. Таким образом, несмотря на ужесточение риторики политических деятелей, гражданское общество Канады, в целом, выступает за продолжение диалога с КНР, налаживание двусторонних контактов и развитие торговых отношений.

Во многом этим объясняется то, что в декабре 2019 г. парламентом Канады было принято решение о формировании Специального комитета по нормализации отношений с Китаем. Несмотря на то, что либералы выступали против его создания, инициатива, выдвинутая представителем Консервативной партии Э. О'Тулом, была поддержана всеми оппозиционными партиями (консерваторами, Квебекским блоком, Новой демократической партией и Партией зелёных), а также независимым членом Палаты общин Дж. У.-Рейболдом. Принципиально важной особенностью деятельности созданного комитета является усиление парламентского контроля и повышение уровня подотчётности правительственных решений обществу. Тем самым правительство Канады вынуждено более ответственно подходить к процессу принятия решений в данной сфере, налаживать диалог с оппозиционными партиями, считаться с альтернативным мнением, идти на уступки и сотрудничать с другими лицами, принимающими политические решения.

Задачей Специального комитета по нормализации отношений с Китаем является всестороннее изучение двусторонних отношений, включающих дипломатическую, экономическую, правовую и другие сферы, а также взаимодействие

в области безопасности. Одной из сфер, вызывающих опасения у оппозиционных партий, являются канадские инвестиции в Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), решение о покупке доли в котором было принято ещё в 2016 г. На заседании комитета были обнародованы данные о том, что КНР стремится использовать такого рода многосторонние институты для расширения своего экономического влияния не только на региональном, но и на глобальном уровне, а также для продвижения авторитарной модели государственного управления [9]. Данные были подготовлены для министра иностранных дел с тем, чтобы правительство пересмотрело подходы к участию в АБИИ, отказалось от него, несмотря на то что данная инициатива предоставляет широкие экономические и финансовые возможности для канадского бизнес-сообщества. В представленных документах также говорилось о том, что Китай способен использовать агрессивные инструменты политического и экономического характера для продвижения в мировой политике норм и принципов, противоречащих ценностям и интересам Канады. Ещё в феврале 2019 г. министр иностранных дел Тайваня Дж. Ву предостерегал Канаду об опасности АБИИ как инструмента «продвижения геополитических амбиций Пекина» [11].

В своих выступлениях на заседаниях комитета, как и ожидалось, подавляющее большинство представителей правительственных ведомств избегают жёстких высказываний и критики действий правительства Канады в отношении Пекина. В целом все представители либерального правительства сходятся во мнении, что необходимо строить канадско-китайские отношения по принципу взаимной выгоды, развивая сотрудничество в областях, где национальные интересы двух стран пересекаются. Данная позиция, однако, подвергается серьёзной критике экспертов, которые выражают глубокую обеспокоенность таким внешнеполитическим подходом, не способным эффективно отстаивать национальные интересы, в отличие от консервативного правительства Ст. Харпера, которое открыто выражало свою позицию по поводу нарушения прав человека китайскими властями. Так, бывший советник посольства Канады в Пекине, профессор Университета Брока Ч. Бёртон высказал большую тревогу в связи с «бездействием перед лицом ужасающей и масштабной программы культурного геноцида против уйгуров и других тюркских мусульман в Китае» [9], а также недовольство нарушением Оттавой сложившегося статус-кво и неприменением «закона Магнитского» в отношении китайских публичных должностных лиц. Другие аналитики из Университета Альберты, Университета Британской Колумбии, Карлтонского университета предлагают использовать взвешенный и трезвый подход на основе реалистичного понимания глобальной стратегии и специфики коммунистического режима. Эксперты призывают диверсифицировать канадскую политику в Азии, углубляя взаимодействие с такими региональными игроками, как Тайвань и Япония.

Премьер-министра Дж. Трюдо осуждают за то, что правительственные институты не предпринимают действенных ответных мер в дипломатической, экономической, политической сферах, таких как высылка из страны китайских

дипломатических представителей, визовые ограничения или открытая поддержка Тайваня. Критики считают, что Канада могла бы использовать свой санкционный режим в отношении КНР.

САНКЦИОННЫЕ РЕЖИМЫ КАНАДЫ

В российской научной литературе тематика канадских санкций исследована достаточно подробно [Израелян Е.В. 2015]. Для понимания, какие именно ограничительные механизмы могут применяться по отношению к КНР, кратко охарактеризуем систему канадских санкционных режимов.

Министерство глобальных отношений Канады определяет санкции как «инструмент внешней политики, используемый для решения проблем международного мира и безопасности, грубых нарушений прав человека и иностранной коррупции в крупных масштабах» [4]. Таким образом, канадские санкции направлены на изменение политики или поведения государства – объекта санкций, физических или юридических лиц, одновременно сводя к минимуму неблагоприятные последствия для гражданского населения и для законной деловой, гуманитарной или иной деятельности. Канада использует несколько типов санкционных мер: эмбарго на поставки оружия, заморозка активов, ограничения по экспорту и импорту, финансовые запреты, запрет на оказание технической помощи. К основным законодательным актам, на которых строятся все санкционные режимы Канады, относятся законы «Об имплементации санкций ООН» (*United Nations Act*), предусматривающий обязательное выполнение Канадой всех санкционных мер, принятых СБ ООН; «О специальных экономических мерах» (*Special Economic Measures Act, SEMA*); «О правосудии для жертв коррумпированных иностранных официальных лиц» (*Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act*).

Такие ограничительные меры, как ограничения на въезд в Канаду, на экспорт, заморозка активов, могут применяться в соответствии с законами «Об иммиграции и защите беженцев», «Об экспортных и импортных разрешениях», «О замораживании активов коррумпированных иностранных официальных лиц». Кроме того, в рамках Уголовного кодекса Канады могут использоваться такие ограничительные механизмы, как запрет осуществлять операции с имуществом террористических организаций, его арест или конфискация.

Канадская законодательная база в сфере санкционной политики и правоприменительной практики в этой области имеет несколько режимов, которые могут быть использованы в отношении КНР. Во-первых, закон «О специальных экономических мерах» (*SEMA*). Хотя этот закон был принят в 1992 г., он всё ещё применяется в Канаде, если отсутствует решение СБ ООН и если в мире произошло нарушение международного права, которое угрожает или может угрожать глобальной безопасности. Данный режим представляет собой санкционное регулирование экономических отношений, конкретные экономические запреты в отношении физических или юридических лиц, негосударственных субъектов,

перечисленных в конкретном положении акта для отдельной страны. Этот закон позволяет Канаде вводить санкции, если:

- международная организация или коалиция государств, членом которой является Канада, призывает своих членов принять экономические меры против иностранного государства;
- произошло серьёзное нарушение международного мира и безопасности, которое привело или может привести к международному кризису;
- в иностранном государстве были совершены грубые и систематические нарушения прав человека;
- гражданин, являющийся либо иностранным публичным должностным лицом, либо соучастником такого должностного лица, несёт ответственность за совершение или соучастие в совершении коррупции в значительных масштабах.

Во-вторых, в отношении китайских чиновников, могут быть применены санкционные меры в соответствии с законом «О правосудии для жертв коррумпированных иностранных должностных лиц». Данный акт представляет собой юридическую новацию в нормативно-правовой практике Канады. Он был единогласно одобрен в 2017 г. и по своей сути идентичен «закону Магнитского». В соответствии с ним Оттава может вводить санкции в отношении иностранных граждан, в том числе находящихся за рубежом, которые 1) несут ответственность или являются соучастниками в совершении грубых нарушений прав человека в отношении лиц, стремящихся разоблачить незаконную деятельность, осуществляемую иностранным публичным должностным лицом, либо стремятся получить, осуществлять, защищать или поощрять права и свободы; и 2) являются пособниками перечисленных должностных лиц и ответственными за совершение или соучастие в совершении коррупции в особо крупных размерах.

Основанием применения этого санкционного режима могут послужить «грубые нарушения прав человека» китайским чиновником в отношении лиц, которые стремятся разоблачить незаконную деятельность иностранного публичного должностного лица, или стремятся защищать права и свободы (например, преследование тибетцев, уйгуров, китайских христиан, демократических активистов).

ПРАВИТЕЛЬСТВО Дж. ТРЮДО УСИЛИВАЕТ ДАВЛЕНИЕ НА КИТАЙ

Хотя защита прав и свобод человека является одним из ключевых направлений канадской внешней политики, в отношении КНР Оттава до нынешнего года стремилась сохранить прагматичный подход, обеспечивающий поддержание экономических связей и контактов между странами. Так, в ответ на подавление китайскими властями студенческих выступлений на площади Тяньаньмэнь в июне 1989 г., правительство Канады, хотя и выступило с осуждением действий КНР и ввело ограниченные экономические санкции, это не оказало существенного влияния на канадско-китайские отношения. Основной упор был сделан на расширение стратегии повышения открытости Китая и привлечения его к уча-

стию в международных институтах. До определённого момента Канада не предпринимала решительных политических шагов и ограничивалась дипломатическими заявлениями и «выражением крайней озабоченности» по поводу появляющейся в мировых СМИ информации о серьёзных нарушениях прав человека в Синьцзян-Уйгурском автономном районе Китая.

В 2018 г. подкомитет по международным правам человека Постоянного комитета по иностранным делам и международному развитию Палаты общин по итогам своего расследования опубликовал пресс-релиз, в котором подтвердил факт существования «концентрационных лагерей» уйгуров и других тюркских мусульман и призвал правительство к «немедленному реагированию». В октябре 2020 г. было обнародовано заявление подкомитета «О положении дел в области прав уйгуров и других тюркских мусульман в Синьцзяне» [10], осуждающее КПК в геноциде, а также нарушении ст. 2 Конвенции ООН 1948 г. «О предупреждении преступления геноцида и наказании за него».

Тем самым Канада стала инициатором международно-правового признания геноцидом внутривнутриполитического положения отдельных групп населения в Китае.

В заявлении подкомитет рекомендовал правительству оказать поддержку гражданскому обществу в странах Центральной Азии, Европы и Африки, включённых в инициативу «Один пояс – один путь», продвигать на международном уровне закрепление понятия «геноцид» за действиями Коммунистической партии Китая в отношении уйгуров в Синьцзяне, а также применить закон «О правосудии для жертв коррумпированных иностранных должностных лиц» в отношении китайских чиновников, причастных к нарушениям прав уйгуров и других тюркских мусульман на территории своей страны.

Правительство Дж. Трюдо не могло проигнорировать заявление парламентариев, и в январе 2021 г. обвинило КНР в несоблюдении международных норм в сфере защиты прав человека, притеснении граждан по этническому признаку, применении в отношении них репрессий, пыток и принудительного труда. Были введены торговые ограничения, нацеленные на предупреждение любых контактов бизнеса и предпринимателей с китайскими партнёрами, имеющими отношение к нарушениям прав уйгуров.

В соответствии с новыми поправками в законодательную базу Канады в торговой сфере (в частности, закон «О таможенных тарифах, «Приложение к таможенным тарифам», закон «О разрешениях на экспорт и импорт»), правительство ограничило импорт товаров, если существует подозрение, что при их производстве использовался принудительный труд, а также ужесточило контроль в сфере экспорта, чтобы канадские товары или услуги не могли использоваться в процессе нарушений прав уйгурских меньшинств. Кроме того, была разработана система делового консультирования о рисках, связанных с сотрудничеством с китайскими поставщиками, потенциально имеющими отношение к принудительному труду, и по выработке рекомендаций для канадских компаний, стремящихся работать или работающих в Синьцзяне. Все такие предприятия обязаны подписывать специальную Синьцзянскую декларацию добросовестности,

тем самым подтверждая свою осведомлённость обо всех случаях нарушения прав человека в Китае и решимость соблюдать правила и нормы Руководящих принципов ОЭСР для многонациональных предприятий и Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека ООН.

Вводя торговые ограничительные меры, Оттава стремилась продемонстрировать китайским партнёрам серьёзность и готовность предпринять конкретные шаги, чтобы перейти к более жёстким рычагам воздействия на КНР. И в марте 2021 г. было объявлено о применении Канадой одного из санкционных режимов – *SEMA* – в отношении четырёх китайских должностных лиц и одной компании. Теперь любым физическим лицам в Канаде или канадским гражданам за рубежом запрещено осуществлять какие-либо сделки с внесёнными в санкционный список людьми. Кроме того, им закрыт въезд в Канаду.

Использование именно данного режима предоставляет правительству возможность вносить поправки и расширять ограничительные механизмы, а также круг лиц и организаций, на которые направлены санкции. В дальнейшем в соответствии с ним в отношении Китая или отдельных секторов его экономики могут быть использованы новые запреты, в том числе разного рода ограничения в сфере экспорта и импорта товаров и услуг (включая финансовые), инновационных технологий, инвестиций.

Вводя торговые ограничения и применяя санкционный механизм для оказания давления на Китай, Оттава изменила статус-кво. На протяжении десятилетий действовал негласный принцип, согласно которому существовало два подхода политической стратегии в отношении Китая – консервативный и либеральный. Либеральный подход включал углубление партнёрства, развитие многовекторной системы связей, формирование новых тем для диалога, даже несмотря на ценностные расхождения в вопросе соблюдения прав и свобод человека. Консервативный подход предполагал большую сдержанность в развитии двусторонних отношений, а также жёсткость и решительность в отстаивании либерально-демократических идеалов и принципов. Решительный шаг, предпринятый правительством Дж. Трюдо в начале 2021 г., может быть сигналом возникновения межпартийного консенсуса в Канаде по поводу формирования новой политической стратегии на китайском направлении.

Вместе с тем, подобная решимость связана не только с усилением парламентского контроля в сфере канадско-китайских отношений. Торговые ограничения Канада ввела совместно с Великобританией, а санкционный механизм – совместно с США, Великобританией и Евросоюзом. Де-юре Канада не имеет строгих законодательных основ для применения санкций совместно со своими ближайшими союзниками. Де-факто анализ санкционных режимов, применённых Канадой, демонстрирует максимальную вероятность применения режима санкций в случае, если оба союзника также используют санкционные меры. Так, с окончания холодной войны Канада использовала режим санкций только совместно с США и ЕС. Отмечается всего один случай, когда применялись санкции лишь вместе с ЕС без Соединённых Штатов (в отношении Туниса и Египта), и ни

одного случая совместных санкций только с США без Евросоюза (например, Канада не ввела вслед за Вашингтоном санкции в отношении Венесуэлы в 2015 г.). Таким образом, многосторонний порядок применения режимов санкций является определяющим для Канады, в том числе в отношении КНР.

Учитывая тенденции канадской санкционной политики, можно с уверенностью утверждать, что список мер и ограничений будет только расширяться. Если Канада инициировала санкционное давление, то затормозить процесс принятия новых рестрикций в краткосрочной и среднесрочной перспективе не удастся.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В значительной степени на ужесточение канадской политики на китайском направлении оказали влияние результаты президентских выборов 2020 г. в США. При администрации Д. Трампа, несмотря на его политические заявления о недопустимости незаконного задержания канадских граждан в КНР, Вашингтон не проявлял стремления оказать поддержку Канаде. С приходом нового американского президента канадское правительство ощутило поддержку со стороны своего ближайшего союзника. Во многом это можно объяснить особым значением для Канады взаимоотношений с Соединёнными Штатами, которые являются не только ближайшим партнёром в экономике и торговле, но и ближайшим союзником в рамках ряда двусторонних соглашений, а также НАТО. Общее видение союзниками цивилизационного и ценностного развития международных отношений способствует углублению консолидации санкционных режимов Канады, США и ЕС. Увеличению санкционных мер способствуют также наличие общей цели, которую они преследуют, и ставка на оказание коллективного давления на «нарушителя международного порядка».

Во время переговоров по телефону или виртуальной встречи на высшем уровне лидеры Канады и США неоднократно поднимали вопрос выстраивания отношений с Китаем как одним из субъектов мировой политики, нарушающим общепризнанные нормы международного права и подрывающим принципы существующего миропорядка. В феврале 2021 г. во время двустороннего онлайн-диалога Дж. Трюдо и Дж. Байден уделили особое внимание формированию общей стратегии в отношении КНР. Отметим: то, что Канада решилась предпринять определённые политические шаги, будет иметь как положительные, так и отрицательные последствия. Решение правительства с большой вероятностью будет одобрительно воспринято внутри страны и окажет позитивное влияние на рейтинги либералов и премьер-министра Дж. Трюдо. По данным социологического исследования, опубликованного в начале марта 2021 г., более половины канадцев высказали уверенность в том, что Китай представляет собой самую серьёзную угрозу для безопасности Канады и канадского общества [2]. А противодействие КПК вызовам канадско-американской коллективной безопасности и глобальному балансу сил, может стать прочной основой для возрождения тесно сотrudничества двух ближайших союзников – США и Канады.

Вместе с тем, политическое решение правительства несёт значительные экономические риски, так как Китай является вторым после Соединённых Штатов торговым партнёром Канады. По официальным данным на 2019 г., импорт из КНР составил около 47 млрд долл., а экспорт – 24,4 млрд долл. [3]. Поэтому сфера торговли понесёт ущерб в первую очередь. Кроме того, всеобъемлющее соглашение о свободной торговле между Канадой и Китаем в краткосрочной и среднесрочной перспективах будет заблокировано, хотя ограниченное взаимодействие и заключение двусторонних торговых сделок на региональном уровне, вероятно, будет продолжаться.

Внутри- и внешнеполитические решения правительства Дж. Трюдо демонстрируют, что преобладающей становится конфронтационная стратегия. Однако даже при поддержке союзников, в том числе США, Канада не способна развивать двусторонние отношения в русле противостояния. По всей видимости, Оттава остановит свой выбор на тактике избирательного вовлечения. В этом случае Канада, не поступаясь либерально-демократическими принципами, сможет, с одной стороны, выражать озабоченность и противодействовать нарушениям прав человека и верховенства закона со стороны Китая в рамках международных или региональных институтов, с другой – продолжать взаимодействие по конкретным двусторонним и многосторонним вопросам (устойчивому развитию, климатическим изменениям, пандемии, борьбе с трансграничной организованной преступностью и др.). Ведь, несмотря на углубление политического кризиса в канадско-китайских отношениях, во время пандемии были продолжены двусторонние дипломатические контакты, возобновлены некоторые проекты, в том числе в сфере торговли и образования, сделана попытка, правда, неудачная, расширить партнёрство в здравоохранении, в частности, в отношении сотрудничества в борьбе с COVID-19.

В целом, как представляется, напряжённость между Соединёнными Штатами и Китаем, вызванная конкуренцией за глобальное лидерство в технологической сфере, а также полярированностью политических идеологий, будет только усиливаться. Её негативные последствия, с которыми столкнулась Канада, очевидно, будут иметь долгосрочный характер, и поэтому союзники и партнёры США, в том числе Канада, должны быть готовы к тому, что двустороннее стратегическое соперничество неизбежно коснётся любого из них, если там будут пересекаться стратегические интересы США или КНР. Вместе с тем, канадско-китайские отношения исторически не опираются на столкновении двух крупнейших экономик мира, а характеризуются прочной основой и взаимозависимостью, препятствующей полному разрыву двустороннего взаимодействия.

Усиливающаяся напряжённость в канадско-китайских отношениях затрудняет торговые связи, официальные и личные контакты между странами. При этом, увеличивающееся экономическое влияние Китая на мировой арене будет определять новую расстановку сил и новую структуру мирового порядка. Динамика усиления глобальных экономических позиций КНР, вероятно, будет способствовать росту политического влияния на локальном, региональном и

глобальном уровнях. Подобные тенденции требуют от канадского правительства адаптации, то есть формирования нового мышления и применения альтернативных политических инструментов в отношениях с одним из своих главных торговых партнёров.

ИСТОЧНИКИ

1. Annual Report 2019. National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians. Available at: https://nsicop-cpsnr.ca/reports/rp-2020-03-12-r/annual_report_2019_public_en.pdf (accessed 17.03.2021).
2. Canada's Security Threats. March 10, 2021. Maru Group Ltd. Available at: <https://www.marugroup.net/public-opinion-polls/canada/cda-china>; <https://static1.squarespace.com/static/5a17333eb0786935ac112523/t/6047d6f789edc66c0459f44a/1615320824085/Release+2+CDA+Tables.pdf> (accessed 18.03.2021).
3. Canadian international merchandise trade, January 2020. March 6, 2021. Statistics Canada. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200306/dq200306b-eng.htm> (accessed 17.03.2021).
4. Canadian sanctions. Government of Canada. Available at: https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/faq.aspx?lang=eng#a1 (accessed 10.05.2021)
5. Ethnic Origin. Census Profile, 2016. Statistics Canada. Available at: <https://www.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/prof/details/page.cfm?Lang=E&Geo1=PR&Code1=01&Geo2=PR&Code2=01&Data=Count&SearchText=Canada&SearchType=Begins&SearchPR=01&B1=Ethnic+origin&TABID=1> (accessed 20.02.2021).
6. Immigration and Ethnocultural Diversity. Focus on Geography Series, 2016 Census. Statistics Canada. Available at: <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/fogs-spg/Facts-cann-gng.cfm?Lang=Eng&GK=CAN&GC=01&TOPIC=7> (accessed 20.02.2021).
7. Special Committee on Canada-China Relations. House of Commons. Parliament of Canada. Evidence. January 30, 2020. Available at: <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/CACN/Evidence/EV10620077/CACNEV03-E.PDF> (accessed 10.03.2021)
8. Special Committee on Canada-China Relations. House of Commons. Parliament of Canada. Evidence. January 30, 2020. Available at: <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/CACN/Evidence/EV10645154/CACNEV07-E.PDF> (accessed 10.03.2021).
9. Special Committee on Canada-China Relations. House of Commons. Parliament of Canada. Evidence. February 24, 2020. Available at: <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/CACN/Evidence/EV10645154/CACNEV07-E.PDF> (accessed 10.03.2021).
10. Statement by the Subcommittee on International Human Rights Concerning the Human Rights Situation of Uyghurs and Other Turkic Muslims in Xinjiang, China. October 21, 2020. Available at:

<https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/43-2/SDIR/news-release/10903199> (accessed 10.03.2021).

11. Taiwan's top diplomat warns Canada of Beijing's efforts to further interests abroad. September 10, 2019. I Available at: <https://ipolitics.ca/2019/09/10/taiwans-top-diplomat-warns-canada-of-beijings-efforts-to-further-interests-abroad/> (accessed 18.03.2021).

12. The Security Dimensions of an Influential China. September 2013. Canadian Security and Intelligence Service. Third National Survey on Canadian Public Attitudes <https://www.canada.ca/> Available at: [content/dam/csis-scrs/documents/publications/CHINA_POST_CONFERENCE_E_SOURCE.pdf](https://www.canada.ca/content/dam/csis-scrs/documents/publications/CHINA_POST_CONFERENCE_E_SOURCE.pdf) on China and Canada-China Relations. University of British Columbia. October 31, 2019. Available at: <https://sppga.ubc.ca/wp-content/uploads/sites/5/2019/10/Full-Findings.30oct19-1.pdf> (accessed 18.03.2021).

13. Third National Survey on Canadian Public Attitudes on China and Canada-China Relations. University of British Columbia. October 31, 2019. Available at: <https://sppga.ubc.ca/wp-content/uploads/sites/5/2019/10/Full-Findings.30oct19-1.pdf> (accessed 18.03.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Батюк В.И. 2019. Американо-китайские отношения: возвращение холодной войны? // *США & Канада: экономика – политика – культура*. № 5. С. 22-38. DOI: 10.31857/S032120680004909-3

Израелян Е.В. Санкции как инструмент внешней политики Канады // *Канадский ежегодник*. 2015. Выпуск 19, с. 176-190.

Немова Л.А. 2018. Политика правительства Канады на китайском направлении. *США & Канада: экономика – политика – культура*. № 9. С. 40-51. DOI: 10.31857/S032120680000715-0

Приходько О.В. 2020. Меняющийся баланс сил в мире: американо-китайский контекст. *США & Канада: экономика – политика – культура*. № 8. С. 30-51. DOI: 10.31857/S268667300010627-9

REFERENCES

Batyuk V. 2019. Amerikano-kitaiskie otnosheniia: vozvrashchenie kholodnoi voiny? [The US-Chinese Relations: Is the Cold War Coming back?] (In Russ.). *USA & Canada: Economics – Politics – Culture*. No. 5. P. 22-38. DOI: 10.31857/S032120680004909-3

Cole J. M. China threatens the democratic world order – and Canada can't be a weak link. November 2018. Available at: <https://www.challenge-to-the-democratic-world-order-and-canada-cant-be-a-weak-link/> (accessed 10.03.2021)

Cole J. M. The Hard Edge of Soft Power: Understanding China's Influence Operations Abroad. Macdonald-Laurier Institute, October 2018. Available at: [https://macdonaldlaurier.ca/files/pdf/20181022_MLI_China%27s_Influence_\(Cole\)_PAPER_WebreadyF.pdf](https://macdonaldlaurier.ca/files/pdf/20181022_MLI_China%27s_Influence_(Cole)_PAPER_WebreadyF.pdf) (accessed 28.03.2021)

Coulon J. 2019. Canada is Not Back: How Justin Trudeau is in over his head on foreign policy. James Lorimer & Company, 208 pp.

Issraelyan E.V. 2015. Sanktsii kak instrument vneshnei politiki Kanady [Sanctions as a Tool of Canadian Foreign Policy] (In Russ.). *Canadian yearbook*. No. 19, P. 176-190.

Manthorpe J. 2019. Claws of the Panda: Beijing's Campaign of Influence and Intimidation in Canada. Cormorant Books, 336 pp.

Nemova L. 2018. Politika pravitel'stva Kanady na kitaiskom napravlenii [Canada's Government Chinese policy] (In Russ.). *USA & Canada: Economics – Politics – Culture*. No. 9. P. 40-51. DOI: 10.31857/S032120680000715-0

Prihodko O. 2020. Meniaiushchiisia balans sil v mire: amerikano-kitaiskii kontekst [The Shifting Balance of Global Power: the U.S.-Chinese Dimension] (In Russ.). *USA & Canada: Economics – Politics – Culture*. No. 8, P. 30-51. DOI: 10.31857/S268667300010627-9 С. 30-51

Schrader, M. Friends and Enemies: A Framework for Understanding Chinese Political Interference in Democratic Countries. Alliance for Securing Democracy. April 22, 2020. Available at: <https://securingdemocracy.gmfus.org/wp-content/uploads/2020/05/Friends-and-Enemies-A-Framework-for-Understanding-Chinese-Political-Interference-in-Democratic-Countries.pdf> (accessed 10.03.2021)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

СОЛЯНОВА Мария Викторовна, Maria V. SOLYANOVA, Cand. Sci
кандидат политических наук, научный (Polit). Resercher IMEMO RAS.
сотрудник ИМЭМО РАН. 36, Profsoyuzhaya st., 117997 Moscow
Российская Федерация, 117007, Москва Russian Federation
Профсоюзная, 36

Статья поступила в редакцию / Received 24.03.2021.

Статья поступила после рецензирования / Revised 23.09.2021.

Статья принята к публикации / Accepted 25.09.2021.