

УДК 372(71)

**І.І. Судак**

*кандидат історичних наук,*

*доцент кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики  
Київського міжнародного університету*

## **РОЗВИТОК КАНАДО-АМЕРИКАНСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ В ХХІ СТ.**

*У статті висвітлено основні напрями канадо-американської інтеграції після подій 11 вересня 2001 року. Досліджено інтеграційні процеси в Північній Америці, нові кроки щодо розвитку двостороннього партнерства з акцентом на укріплення північноамериканської безпеки та конкурентоспроможності. Проаналізовано ініціативу з управління інтеграцією, а саме Північноамериканське партнерство у сфері безпеки та процвітання.*

*Ключові слова: канадо-американські відносини, інтеграційні процеси, двостороннє співробітництво, Канада, США.*

Доцентрові інтеграційні процеси характерні не тільки для Західної Європи. Аналогічні тенденції розвиваються й у Північній Америці. Досвід відносин Канади та США, різних за своєю економічною могутністю й геополітичним впливом країн, рівень взаємозалежності та глибина взаємодії може бути корисним для України в її прагненні розбудувати взаємовигідні відносини з Росією.

*Метою дослідження є аналіз інтеграційних заходів, що направлені як на забезпечення національної безпеки, так і на укріплення двостороннього канадо-американського співробітництва. Для реалізації мети дослідження визначені такі наукові завдання: проаналізувати основні напрями канадо-американської інтеграції після подій 11 вересня 2001 року; розкрити характер взаємин і простежити зміни у відносинах між Сполученими Штатами Америки, з одного боку, і Канадою – з другого; дослідити інтеграційні процеси у Північній Америці.*

Окремі аспекти дослідження знайшли своє відображення в *працях сучасних російських дослідників* Д.А. Володіна, С.Ю. Данилова, А.А. Мелкумова. Заслужують на увагу дослідження канадських науковців Дж. Андерсона, К. Носсела, М. Такера, які виокремлюють певні аспекти канадо-американської інтеграції.

Події 11 вересня 2001 року і заходи щодо укріплення безпеки Сполучених Штатів Америки, які послідували за ними, передусім у сфері прикордонного режиму, призупинили поступовий розвиток канадо-американської економічної інтеграції. Слід виділити ознаки нового етапу канадо-американської інтеграції: зміщення акценту із загального для Канади, США, Мексики в 90-ті роки ХХ ст. завдання підтримання високих темпів економічного зростання на боротьбу з міжнародним тероризмом і укріплення конкурентноздатності північноамериканських товарів перед обличчям зростаючої експансії з боку Китаю, Індії та інших країн; комплексний характер інтеграційних заходів, що направлені як на забезпечення національної безпеки, так і на укріплення економічного співробітництва, які можна розглядати як взаємодоповнювальні; поява цілої низки міжурядових органів, проектів та ініціатив з управління інтеграцією, найважливішими серед яких необхідно виділити такі: канадо-американська Декларація про «розумний кордон» 2001 р. (Smart Border Declaration), Північноамериканська робоча група з енергетики (2001 р.), Північноамериканська біотехнологічна ініціатива (2002 р.), тристороннє Північноамериканське партнерство у сфері безпеки та процвітання (2005 р.), яке сприймалося як продовження або навіть заміна попередньої інтеграційної угоди – НАФТА [6].

Після подій 11 вересня 2001 року економічна інтеграція між Канадою та Сполученими Штатами Америки втратила свій динамізм, який був властивий їй в 90-ті роки ХХ ст., унаслідок реалізації двох важливих угод: канадо-американської угоди

щодо зони вільної торгівлі (ФТА) 1988 року та тристоронньої угоди за участю Мексики щодо Північноамериканської зони вільної торгівлі 1994 року. Ці події виявилися важливими не тільки для Сполучених Штатів, але й для Канади. Зміни внутрішньополітичних пріоритетів Вашингтона, відхід від багатосторонності і повернення в бік ізоляціонізму – усе це вплинуло на систему тісних двосторонніх відносин, які склалися між Канадою та США. Це означало як жорсткість звичних американських претензій щодо недофінансування Канадою власних збройних сил і зобов'язань у межах НАТО, так і раніше не властиве Вашингтону сприйняття Канади як небезпечного сусіда через кордон, що не достатньо охороняється, через який терористи можуть потрапити на територію США. Власне, американці висловили занепокоєння тим, що занадто м'яка політика Канади в сфері прийому біженців та емігрантів може дозволити терористам проникнути до Канади, а потім з її території переміститися до Сполучених Штатів [1, с. 38]

Нова концепція безпеки США, що охоплює весь північноамериканський континент, почала вимагати від федерального центру – Оттави паралельних зусиль щодо виділення додаткових сил і засобів та, зокрема, готовність співпраці в низці важливих для неї сфер – прийомі біженців та іммігрантів, видання віз на в'їзд, згоди на допуск на свою територію озброєних американських поліцейських, прикордонників і митників. Американська політика у сфері укріплення кордону поставила під загрозу функціонування континентальної інтегрованої економіки, що базувалася на транскордонному постачанні сировини й напівфабрикатів за принципом постачання «точно в термін» (just-in-time). На місце постачання «точно в термін», яке асоціюються з реалізацією угод ФТА і НАФТА, усе частіше почали приходити постачання «коли прийдеться» (just in case) через посилення пропускнуго режиму на американо-канадському кордоні. Усе це суттєво

вплинуло на долю північноамериканської економічної інтеграції, особливо між Канадою та США. Існує ще одна точка зору, яка полягає в тому, що процеси інтеграції в Північній Америці не призупинилися, а навіть пришвидшилися, але не на основі економіки, а завдяки безпеці [7].

На думку Білого дому, Канада не тільки запізналася з усвідомленням поствересневої реальності, але і здійснила низку помилок, відповідальність за більшість з яких взяв на себе колишній прем'єр-міністр Ж. Крет'єн, який добровільно пішов у відставку. Найзначнішою з них, яка асоціюється Вашингтоном як зрада, була відмова Канади від участі в розв'язаній США війни в Іраку (формально через брак на це санкцій з боку Ради Безпеки ООН). Ефект від такого рішення був найвідчутнішим тому, що протягом декількох місяців до цього канадські військові давали зрозуміти американцям, що Канада виділить для участі в міжнародній коаліції обмежений контингент у 600–800 військовослужбовців [5, р. 56].

Другою причиною американського невдоволення стало значне поширення в Канаді антиамериканських настроїв, проти яких Ж. Крет'єн не тільки не боровся, але й сам сприяв їхньому посиленню.

Третьою причиною була недостатність, на думку Вашингтона, канадських зусиль, спрямованих на боротьбу з міжнародним тероризмом, обороні території власне Канади і співробітництву з американцями в захисті Північноамериканського континенту.

Не тільки Вашингтон був незадоволений позицією Канади, але й Оттава була не задоволена тим, як складаються двохсторонні канадо-американські відносини. Насамперед, в Оттаві вважали, що Вашингтон не оцінив внеску Канади в укріплення безпеки в Північній Америці та боротьбу з міжнародним тероризмом. Окрім того, в Оттаві були схвильовані ескалацією торгових конфліктів, винуватцями яких вважали американський протекціонізм: оскільки діяло

антидемпінгове мито на імпорт у США канадських хвойних пиломатеріалів тощо [11, р. 46–47].

Ще однією принципово важливою для американців темою стало ставлення Канади до програми національної протиракетної оборони США (НПРО) Дж. Буша. Власне від Канади не вимагалось майже нічого, а ні надання своєї території, а ні бюджетних асигнувань, тільки символічне погодження, яке було дуже важливим. Дж. Буш двічі публічно просив федеральний центр – Оттаву про підтримку під час свого візиту в цю країну 30 листопада–1 грудня 2004 р. [2, с. 29].

До кінця 2003 року основна відповідальність за напруженість у взаєминах між Канадою та США покладалася на колишнього прем'єр-міністра Жана Крет'єна, який не тільки не приділяв достатньо уваги ключовому для Канади американському напрямку, але й звинувачувався в антиамериканізмі. Новий глава уряду Пол Мартін, який прийшов до влади під гаслом поліпшення відносин зі Сполученими Штатами в лютому 2005 року, заявив про те, що Канада не буде брати участі у запропонованій Дж. Бушем програмі національної протиракетної оборони США (НПРО) [2, с. 30].

Раніше П. Мартін та інші федеральні політики начебто давали зрозуміти, що вони «за» і вся справа в отриманні американських гарантій щодо нерозповсюдження гонки озброєнь на космічний простір. Але канадське рішення було прийняте не на користь США, багато в чому перекреслило той позитивний діалог, якого вдалося досягнути П. Мартіну на американському напрямку. Після його приходу до влади це рішення було поставлено паралельно з рішенням Ж. Крет'єна щодо неучасті в очолюваній США інтервенції в Іраку [10].

У відносинах з Вашингтоном ліберальний прем'єр-міністр П. Мартін проводив іншу лінію, аніж Ж. Крет'єн, який так і не знайшов спільної мови з адміністрацією Дж. Буша, а період іракської кризи суттєво зіпсував відносини із США. П. Мартін

виступав за подальше зближення зі Сполученими Штатами, а також за пріоритетний розвиток відносин з усіма країнами Північної і Південної Америки.

Існує думка, що США не допомагають Канаді захищати себе, вони допомагають Канаді захищати США. Канада занепокоєна тим, що через зростання своєї залежності від США вона втрачає свободу маневру в питаннях безпеки, війни і миру. США занепокоєні й тим, що інколи, як у випадку другої війни в Іраку (квітень 2003 р.), Канада все ще дозволяла собі таку свободу маневру. Канада розраховує послабити силове домінування США за допомогою НАТО. Цього прагне і Європа. Але апеляція до багатостороннього підходу в межах НАТО й інших міжнародних організацій відображає зростаючу слабкість Європи і Канади щодо США. І навпаки, Вашингтон все більше прагне до одностороннього підходу, що відображає його зростаючу силу і прагнення до домінування. Зрушення на користь одностороннього підходу можна було спостерігати ще при адміністрації Б. Клінтона, але посилювалися вони при адміністрації Дж. Буша. Ще активніше ці зрушення стали проявлятися у Сполучених Штатах під час другої війни в Іраку. Усе це призвело до того, що США зі своїми союзниками все частіше розмовляють з позиції сили [7].

На початку XXI століття відносини між США і Канадою помітно погіршилися через розбіжності щодо питань безпеки. Оскільки США вже не перший рік наполягають на збільшенні воєнних витрат Канади. Але Канада продовжує тримати їх на низькому рівні, крім того, на відміну від США, канадська сторона вважала, що основне у світі зростаючої загрози глобального тероризму – це невоєнні аспекти безпеки. Канада при налагодженні міжнародного співробітництва щодо даного питання прагне не обмежуватися двосторонніми відносинами із США і навіть у межах НАТО, а йти шляхом глобалізації таких контактів. Але справжня «тріщина» у відносинах двох сторін з'явилася після того, як Канада не підтримала позиції США

щодо Іраку напередодні і під час другої іракської війни. Канадські збройні сили все більше переорієнтувалися з воєнних завдань на миротворчі, що також не влаштувало Вашингтон. Позиції Канади та Росії з питання щодо шляхів врегулювання кризи навколо Іраку виявилися дуже близькими між собою. Цей факт відображає тенденцію зближення позицій Канади та Російської Федерації з цілої низки міжнародних проблем, ключем до розв'язання яких ці країни вважають багатосторонній підхід і, насамперед, використання механізмів ООН [1, с. 36].

Хоча офіційна відмова Ж. Крет'єна брати участь в антиіракській кампанії, яка пролунала 17 березня 2003 року і стала розчаруванням для Вашингтона, Сполучені Штати втрималися від різких коментарів. Лише американський посол у Канаді П. Селлуччі попередив, що рішення Оттави може негативно вплинути на динаміку економічних зв'язків між двома державами.

На саміті НАТО в Брюсселі 21 лютого 2005 року, який відбувся за три дні до офіційної відмови Канади від участі в американській протиракетній обороні, канадський прем'єр-міністр П. Мартін жодного слова не сказав про рішення свого уряду. Отже, характер воєнної політики США щодо Канади на початку XXI століття значно погіршився. Канада починає все більше розглядатися Вашингтоном не як традиційний воєнний союзник, а передусім як додатковий бартер для відображення асиметричних загроз [10].

Вашингтон прагне уніфікувати захист Північної Америки, звести до мінімуму, де це можливо, участь Канади в обороні континенту. Незалежно від похолодання чи потепління у відносинах, архітектуру безпеки двох країн і всього Північноамериканського континенту буде визначати Вашингтон, а Канаді прийдеться підлаштуватись під цей процес.

Довгий час аналітики і громадськість пов'язували прогрес у північноамериканській інтеграції з удосконаленням угоди про Північноамериканського зону вільної торгівлі, яка була покладена в її основу. Ці плани і проекти помітно активізувалися після запропонованого президентом Мексики В. Фоксом у 2000 році «Плану 2020», що отримав назву «НАФТА – плюс» [6].

Після 11 вересня 2001 р. першою спробою щодо поглиблення чи розширення північноамериканської інтеграції стали: Декларація про «розумний кордон» (Smart Border Declaration) і План дій щодо її реалізації, які були підписані з ініціативи Канади 2001 року.

Спробою заповнити інтеграційний вакуум стало утворення Північноамериканського партнерства у сфері безпеки та процвітання (North American Security and Prosperity Partnership) – одна із значних зовнішньополітичних ініціатив, яку запропонував Дж. Буш протягом другого терміну перебування при владі.

2005 року під час саміту перших керівників трьох північноамериканських держав у Техасі було підписано заяву про Північноамериканське партнерство у сфері безпеки та процвітання (до 2005 р. президенти США і Мексики та прем'єр-міністр Канади в тристоронньому форматі зустрічалися лише двічі – 1956 р. в Уайт-Салфер-Спрінгсі (США) та 2001 року в Квебеку). У заяві було проголошено три основні завдання – безпека, економічне процвітання і підвищення рівня життя громадян. При цьому безпека і процвітання визначалися взаємозалежними категоріями, що відповідало інтересам Канади. Були визначені певні чотири пріоритетні для співробітництва сектори: енергетика, транспорт, фінансові послуги та передові технології [10].

У заяві тодішнього прем'єр-міністра Канади П. Мартіна за результатами саміту 2005 року підкреслювалась практична направленість угоди щодо Північноамериканського партнерства



у сфері безпеки та процвітання, а саме партнерство характеризувалося як «дорожня карта». Зазначалося, що Північноамериканське партнерство у сфері безпеки та процвітання буде доповнювати зусилля в межах НАФТА [7].

У вересні 2006 року такий підхід П. Мартіна підтвердив новий прем'єр-міністр Канади С. Харпер, який заявляв, що хоча НАФТА залишається осередком північноамериканської інтеграції, Канада, США та Мексика повинні діяти так, щоб отримувати додатковий вигравш від своєї взаємодоповнюваності за допомогою Північноамериканського партнерства у сфері безпеки та процвітання. Лідери трьох північноамериканських країн зробили нові кроки щодо розвитку партнерства з акцентом на укріплення північноамериканської конкурентоспроможності та енергетичної безпеки тощо [7].

Основними питаннями на порядку денному у сфері безпеки та економічного процвітання в серпні 2006 року були визначенні такі: підписання тристоронньої угоди про співробітництво у сфері державного регулювання, а саме: забезпечити уніфікацію чи поєднання національних регулюючих правил і стандартів; спростити правила тестування і сертифікації товарів у країнах-членах НАФТА; утворення тристоронньої Ради щодо партнерства у сфері автомобілебудування; вироблення загальних підходів і координація програм у сфері охорони здоров'я; підписання угоди щодо укріплення безпеки у сфері громадянської авіації тощо.

Дійсно, ступінь залежності Канади від США надто велика. Якщо США з точки зору безпеки перекрили б кордон з Канадою, це призвело б до кризи в канадській економіці. Можливості Канади впливати на відносини із США зростатимуть у тих випадках, коли обидві країни будуть співпрацювати, і скорочуватимуться тоді, коли такого співробітництва не відбудуватиметься.

Отже, основними напрямками канадо-американської інтеграції після 11 вересня 2001 року були: тимчасове закриття канадо-американського кордону після атаки терористів на будівлю Всесвітнього торговельного центру в Нью-Йорку (11 вересня 2001 р.); жовтень 2005 року в м. Сонома (Каліфорнія) пройшов перший Північноамериканський форум, присвячений питанням континентальної економічної і соціальної інтеграції; 23 січня 2006 року перемогу на всезагальних виборах у Канаді отримав консерватор С. Харпер, який сформував уряд меншості, пріоритетом політики якого стало поліпшення канадо-американських відносин; 31 березня 2006 року відбувся другий Північноамериканський саміт за участі Дж. Буша, С. Харпера і В. Фокса у м. Канкуні (Мексика), на якому було прийнято рішення про створення Північноамериканської ради з конкурентноздатності в складі представників національних транснаціональних корпорацій; 17 серпня 2007 року Ліберальна партія Канади опублікувала документ під назвою «Сильна і вільна»: план лібералів напередодні саміту північноамериканських керівників в м. Монтебелло (Квебек); 21–22 серпня 2007 р. відбулася третя північноамериканська зустріч лідерів держав і урядів за участю Дж. Буша, С. Харпера і Ф. Кальдерона в Монтебелло (Квебек). Основним результатом саміту стало підписання Рамкової угоди щодо співробітництва в галузі державного регулювання. У квітні 2008 року відбувся четвертий Північноамериканський саміт за участю Дж. Буша, С. Харпера і Ф. Калдерона в Новому Орлеані [7].

Ставлення до Північноамериканського партнерства у сфері безпеки та процвітання серед канадського й американського суспільства досить різне. Одні характеризували його як значний крок уперед у масштабах континенту, інші критикували, вважаючи, що ним не передбачалось утворення єдиного економічного простору і простору у сфері безпеки; не знижувалися антидемпінгові та компенсаційні закони й інші форми протекціонізму і те, що вони не замінялися єдиною

антимонопольною політикою; оборона не розглядалась як частина безпеки, саме цим ставилось під питання майбутнє канадо-американського оборонного співробітництва; не передбачались нові інститути, необхідні для забезпечення функціонування економічного простору і простору у сфері безпеки, тощо. Щодо намірів переглянути НАФТА та Північноамериканське партнерство у сфері безпеки та процвітання оголосив Б. Обама.

Аналіз змін дозволяє передбачати, що в Північній Америці відбувається поступовий перехід від так званої «поверхневої» до «глибокої» інтеграції. Прихильники теорії «глибокої» інтеграції вважають її такою, що асоціюється із завершенням утворення єдиного внутрішнього ринку, вважається однією з головних особливостей багатьох нових регіональних союзів. На відміну від «поверхневої» інтеграції, яка передбачає ліквідацію тарифних і деяких нетарифних бар'єрів (наприклад, квот) «глибока» інтеграція означає можливість гармонізації (уніфікації) напрямів економічної політики між країнами, які прагнуть до тіснішого союзу.

### Література

1. Володин Д.А. Современные вооруженные силы Канады / Д.А. Володин // США-Канада: экономика, политика, культура. – 2005. – № 1. – С. 34–45.
2. Володин Д.А. Дебаты в Канаде о противоракетной обороне / Д.А. Володин // США-Канада: экономика, политика, культура. – 2005. – № 9. – С. 27–36.
3. Данилов С.Ю. Канадский вариант федерализма: опыт и перспективы / С.Ю. Данилов // Федерализм: теория и история развития (сравнительно-правовой анализ) / [под ред. М.Н. Марченко]. – М. : Наука, 2000. – 179 с.
4. Мелкумов А.А. Канадский федерализм: теория и практика / А.А. Мелкумов. – М. : Экономика, 1998. – 158 с.

5. A Dialogue of Foreign Policy: Report to Canadians. Department of Foreign Affairs and International Trade. – Canada : McGraw-Hill Ryerson Limited, 2003. – 112 p.
6. Anderson G., Sands C. Negotiating North America: The Security and Prosperity Partnership [Електронний ресурс] / G. Anderson, C. Sands; 7.09.2007. – Режим доступу : [www.pm.gc.ca/eng/new.asp?id=444](http://www.pm.gc.ca/eng/new.asp?id=444)
7. Handelman S. Who Are Canada's American Enemies? [Електронний ресурс] / S. Handelman; 28.03.2005. – Режим доступу : [www.pm.gc.ca/eng/new.asp?id=444](http://www.pm.gc.ca/eng/new.asp?id=444)
8. Nossal K. The Politics of Canadian Foreign Policy / K. Nossal. – Ontario : Prentice-Hall Canada Inc., 1985. – 127 p.
9. Tucker M. Canadian Foreign Policy: Contemporary Issues and Themes / M. Tucker. – Canada : McGraw-Hill Ryerson Limited, 1980. – 227 p.
10. Statement by Prime Minister Paul Martin on the Occasion of the North American Leaders Summit [Електронний ресурс] Waco, Texas, 23.03.2005. – Режим доступу : [www.pm.gc.ca/eng/new.asp?id=444](http://www.pm.gc.ca/eng/new.asp?id=444)
11. Stevenson G. Unfulfilled Union: Canadian federalism and national unity / G. Stevenson. – [2-nd edn.]. – Toronto : McGill-Queen's University Press, 2004. – 336 p.

*The article covers the main directions of the Canadian-American integration after the events of September 11, 2001. Investigated the integration processes in North America, new steps for the development of bilateral cooperation, with emphasis to strengthening of North American security and competitiveness. Was analyzed the initiative about integration management, namely the North American Security and Prosperity Partnership.*

*Key words: Canadian-U.S. relations, integration processes, bilateral cooperation, Canada, the United States of America.*

*В статье освещаются основные направления канадо-американской интеграции после событий 11 сентября 2001 года. Исследованы интеграционные процессы в Северной Америке, новые шаги для развития двустороннего сотрудничества с акцентом на укрепление североамериканской безопасности и конкурентоспособности. Проанализирована инициатива по управлению интеграцией, а именно Североамериканское партнерство в области безопасности и процветания.*

*Ключевые слова: канадо-американские отношения, интеграционные процессы, двустороннее сотрудничество, Канада, Соединенные Штаты Америки.*