



**ШПАК Н.А.,
доцент**

*Дипломатична академія
України
при МЗС України*



**ЧАЛИЙ В.О.,
директор міжнародних
програм**

*Центр політичних
досліджень
ім. О. Разумкова*

КАНАДА – США: ЗДОБУТКИ І ПРОБЛЕМИ АСИМЕТРИЧНИХ ВІДНОСИН

Відносини Канади і США є досить показовим прикладом побудови взаємовигідних та в цілому рівноправних стосунків двох країн, неспівставних за своїми потенціалами.

За своєю територією дві країни майже однакові (Канада трохи більша), але за іншими основними показниками США на порядок випереджають Канаду (див. таблицю 1). Особливістю є і те, що, попри великі розміри країни, біля 85% канадського населення проживають у смузі завширшки 300 км від кордону з США, що, безперечно, підвищує взаємовплив, у першу чергу в економічних, екологічних та гуманітарних питаннях.

Таблиця 1. Співвідношення потенціалів США та Канади¹

Основні показники	США	Канада	Співвідношення
Територія (тис. кв. км)	9,629	9,976	1,04/1
Населення (млн., липень 2002р.)	280,6	32	9/1
ВВП (за паритетом купівельної спроможності, \$ млрд., 2001р.)	10082	875	12/1
Військові витрати (\$ млн., 2001р.)	281 426	7 635	37/1

Незважаючи на домінування США над Канадою за рівнем економічної могутності та військовим потенціалом, відносини двох країн вже не одне століття мають незмінно мирний характер. Головними причинами цього є, мабуть те, що американці не були зацікавлені у завойовуванні території канадських провінцій. З одного боку, це не мало великого геополітичного значення, а з другого – вільне пересування капіталу й робочої сили дозволяло досягнути цілей, не вдаючись до зброї. Довгострокове співробітництво і повага створили між країнами настільки високий рівень довіри, що вони не стали ворогами і, ймовірно, ніколи ними не стануть.

Хоча канадці часто невдоволені американським політичним, економічним і культурним домінуванням, вони не бояться, що США будуть зазіхати на їхню незалежність. США не підіймають питання про “реінтеграцію” Канади і не тиснуть на Канаду з метою її входу в наднаціональні структури.

Проте важливість установа кордонів як необхідного елементу державного суверенітету ніколи не викликала сумнівів у жодної зі сторін. Врегулювання питання делімітації та демаркації спільних кордонів, що простяглися майже на 9000 км, було в основному завершено на початку ХХ століття. Тим часом, окремі питання делімітації водного кордону ще довго залишалися невирішеними. Досить часто сторони не могли дійти згоди і вдавалися до використання міжнародних арбітражних механізмів. У результаті більшість спірних питань було врегульовано. Встановлення кордонів не створило бар’єрів для товарів і людських потоків.

Сьогодні канадсько-американський кордон щодня перетинає понад 300 тис. осіб. Обсяги комерційних вантажних перевезень вражають. З

1991 року їх кількість подвоїлась і сьогодні становить біля 45 000 перетинань кордону за день, тобто кожні дві з половиною секунди.

Після трагедії 11 вересня 2001 року постало питання реагування на нові загрози при збереженні прозорості кордонів для товарів і громадян двох країн. У грудні 2001 року було підписано Декларацію та План дій. Згідно з цими документами були виділені відповідні фінансові ресурси (мільярди доларів) для розвитку інфраструктури, посилення заходів безпеки і одночасно спрощення законного перетину кордону.

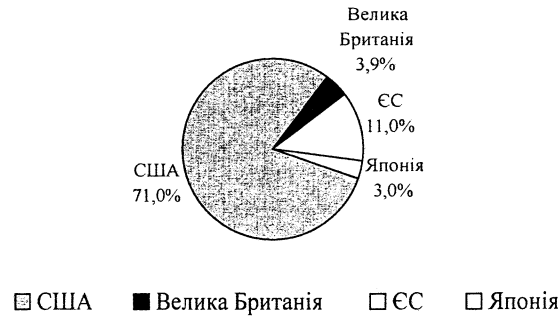
Асиметрія між Канадою та США спостерігається і на міжнародній арені. Не бажаючи залишатися в політичному плані в тіні США, Канада веде свою цілком оригінальну зовнішню політику, яка часто не співпадає з діями Сполучених Штатів на світовій арені. На відміну від такої наддержави, як США, яка залишається єдиним полюсом сили в глобальному масштабі, Канада ясно усвідомлює, що є “середньою потугою” і не має ніяких глобальних амбіцій. Канада залишається вірною політиці створення так званої мережі людської безпеки, активно підтримуючи низку ініціатив гуманітарного спрямування, а саме: заборона протипіхотних мін, боротьба проти участі дітей у збройних конфліктах тощо. Нерідко позиція Канади з певних питань ближча до позиції Європейського Союзу, ніж до Сполучених Штатів.

Як зазначив Надзвичайний та Повноважний посол України в Канаді Юрій Щербак: “Керівництво Канади сповнене самоповаги, державної і людської гідності, переконаності у правильності обраного курсу, незалежно від того, подобається це США чи ні. При цьому, звичайно, враховуються корінні інтереси США і Канади, які часто збігаються. Але керівники Канади зберігають свій власний, канадський стиль поведінки у відносинах з великим сусідом”².

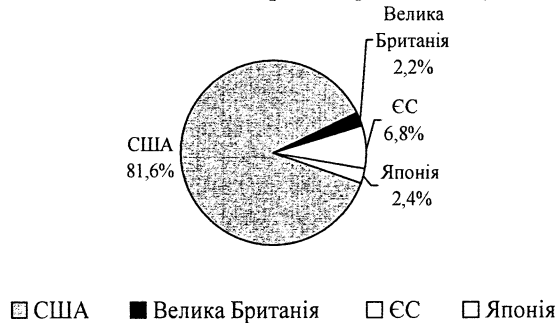
Сьогодні Канада і США сповідують однакові політико-економічні цінності, належать до одних союзів та об’єднань (“Велика вісімка”, НАТО, ОЕСР, “Велика двадцятка” тощо) та представляють єдину північноамериканську англomовну цивілізацію, тобто, формально кажучи, мають більше схожого, ніж різного. Водночас це є різні країни.

Економічні відносини – це унікальне партнерство. ВВП Канади в 12 разів менший за ВВП США. Його обсяги співставні з ВВП одного штату Техас. Нерівність економічних можливостей очевидна. Але ця диспропорція не викликає побоювань у Канади, оскільки вигоди від економічної взаємодії, що будується на однакових ринкових підходах, взаємній довірі, прозорості та передбачуваності поведінки партнера, величезні.

Канадський імпорт товарів та послуг, %



Канадський експорт товарів та послуг, %



Канада і США вже протягом багатьох років є найбільшими у світі торговими партнерами³. Починаючи з 1946 року, Канада – основний ринок для експорту товарів та послуг з США. Вона імпортує з США більше товарів та послуг, ніж з усіх країн Європейського Союзу разом узятих (див.: діаграму Канадський експорт товарів та послуг). Більше 80% канадського експорту щороку надходить на американський ринок (див.: діаграму Канадський імпорт товарів та послуг). Якщо перенести ці обсяги на часовий вимір, то практично 10 місяців на рік Канада торгує з США. Для порівняння, з Росією – 8 годин на рік, а з Україною ще менше, близько півгодини.

На сьогодні взаємна канадсько-американська торгівля становить майже \$480 млрд. і забезпечує понад два мільйони робочих місць у кожній країні. Обсяг товарів, що перетинають кордон щодня, сягає більше, ніж \$1,2 млрд.

Таких вражаючих результатів вдалося досягнути не лише завдяки традиційним зв'язкам двох країн, але й завдяки забезпеченню максимально сприятливого торговельного режиму. З часу створення у 1989 році зони вільної торгівлі канадсько-американський товарообіг та обсяг взаємних прямих інвестицій фактично збільшилися вдвічі. Торгівля щороку зростала майже на 12%.

Водночас, досвід канадсько-американських відносин свідчить, що зона вільної торгівлі, створюючи сприятливі умови для розвитку взаємної торгівлі, не виключає і періодичне виникнення бар'єрів, створюваних протекціоністськими заходами. Тож офіційні канадські речники час від часу нагадують, що "вільна торгівля" – це саме вільна торгівля, а не режим, коли, у випадку втрати частини ринку виробниками, в односторонньому порядку змінюються правила. При цьому вони, як правило, наголошують не на своїх втратах, а на проблемах, що виникають у споживачів США. Коли США запровадили 27% мито на деревину, що ввозилась з Канади, і завозити цю продукцію стало вигідно навіть з далекої Австралії, відразу в провідних американських виданнях з'явилися статті, які характеризували таку політику як "деревинну дурість" і констатували, що цей захід перешкодив біля 300 тис. американським сім'ям придбати житло шляхом іпотечного кредитування.

Якщо стосовно деревини канадцам вдалося перемогти (нещодавно в рамках СОТ було прийнято позитивне для Канади рішення), то, щодо субсидування США пшениці та виникнення нерівних умов на ринку алкогольної продукції, питання залишаються невирішеними. Також у 2001 році США ініціювали чотири антидемпінгові розслідування щодо імпорту з Канади (крім згаданої деревини) мідій, томатів і сталевих прутів.

Зі свого боку Канада запровадила 300% мито на поставки американських курей і захистила своїх виробників м'ясо-молочної продукції. Тож говорити про односторонній тиск економічно сильнішої сторони було б несправедливо.

Проте описані заходи не ставлять під сумнів функціонування зони вільної торгівлі. Уряди обох держав розуміють важливість забезпечення як інтересів споживачів імпортованої продукції, так і умов для справедливої конкуренції.

Активно розвиваються американсько-канадські відносини в енергетичній сфері. Канада – найбільший для США постачальник сирої нафти, природного газу, електроенергії та урану. Майже 35% потреб США у свіжому ядерному паливі, 15% – у природному газі, 9% – у нафті покривають поставки з Канади. Для Канади, яка щороку поставляє у США енергоносії більше, ніж на \$40 млрд., американсь-

кий ринок ще важливіший. Ці поставки надійні і оплату здійснюють своєчасно. Але проблемні питання залишаються. Як приклад, можна навести підтримку США у будівництві обхідної гілки газопроводу через Аляску, а не через канадську територію, що значно коротше й дешевше. Канадці, стурбовані рішенням американського Конгресу надати кредитні гарантії на суму \$10 млрд. на цей проект, відразу почали атакувати ділові кола США, щоб уникнути втрати частини прибутків і робочих місць у своїй країні.

Дуже делікатною є дискусія про єдину валюту – долар США та валютний союз, що триває вже не перший рік і ведеться в двох напрямках. Перший напрям: власне економічні наслідки такого рішення. Тут прибічників і противників практично порівну. З одного боку є передумови для збільшення товарообігу та взаємодії в економічній сфері. З другого – звучать застереження, що це не ЄС, тому домінування США відразу після запровадження єдиної валюти неминуче.

Другий напрям дискусії – національна гордість за свій канадський долар. У канадців не так багато по-справжньому свого, тож долари США з їхніми холодними, наче пропущеними через прилад нічного бачення, зображеннями здаються такими далекими у порівнянні із строкатими представниками фауни на рідних банкнотах.

Відносини у військовій сфері

Військові потенціали США і Канади абсолютно неспівставні. На відміну від США, Канада не володіє необхідними людськими та матеріальними ресурсами для самостійного захисту своєї величезної території. В той же час для США союзницькі відносини з Канадою є також абсолютно необхідними як з точки зору забезпечення безпеки Північної Америки, так і взаємодії на глобальному рівні. Тому військовий союз двох країн виглядає цілком закономірним. Постійне розширення та поглиблення взаємодії двох країн у військово-політичній, військовій сферах та у розвитку ВПК з одного боку підвищує безпеку і США, і Канади, з іншого ж – є потенційною загрозою для канадського суверенітету, зважаючи на різні потенціали двох країн. Тому канадські політики і урядовці, констатуючи незмінність курсу на тісне співробітництво з США, будують взаємодію у військовій сфері таким чином, щоб це не загрожувало суверенітету та політичній незалежності Канади.

Взаємовідносини США і Канади з питань безпеки та оборони є одними з найтісніших у світі. Запорукою взаємовигідності цих стосунків є їх довготривалість, врегульованість та досягнуті успіхи⁴.

Сьогодні механізм взаємовідносин врегульований в більш ніж 80 угодах з оборонних питань і більш ніж 250 меморандумах про поро-

зуміння між міністерствами оборони обох країн. Така широка договірна база доповнюється широкими та інтенсивними контактами, як безпосередніми (понад 600 канадських військових несуть службу в США), так і під час відповідних візитів (понад 20000 таких візитів до США здійснюється щорічно представниками канадського уряду та промисловцями).

Крім співпраці в багатосторонніх механізмах з забезпечення безпеки (в першу чергу їх партнерство в НАТО), дві країни за роки після Другої світової війни побудували добре інституціоналізовану систему двосторонніх організацій. З 1940 року існує Постійно діюча об'єднана рада оборони – орган найвищого рівня з питань двосторонньої оборонної співпраці, який очолюється канадським та американськими співголовами і на засіданнях якого доповідають безпосередньо Прем'єр-міністри Канади та Президенти США.

У 1958 році створене Командування аерокосмічної оборони Північної Америки (НОРАД). В угоді про НОРАД закріплено призначення командуючого та його заступника (обов'язково представників і Канади, і США). В той же час традиційно командувачем завжди призначався американський генерал, що не випадково з огляду на те, що 90% коштів на аерокосмічну оборону Північної Америки виділяють саме США. НОРАД використовує мережу наземних радарів (47 на території Канади та 7 на американській Алясці) та підрозділи канадських і американських винищувачів.

Створений ще в 1945 році Комітет з воєнного співробітництва, забезпечує взаємодію на рівні воєнного планування і діє як ланка для безпосередньої взаємодії між національними воєнними штабами.

Ще одним важливим аспектом двостороннього співробітництва є широка співпраця у виробництві військової продукції. Взаємні товарні потоки у цьому секторі щорічно становлять понад \$2 млрд. Американські і канадські виробники працюють на рівних засадах як на американському, так і на канадському ринках. Різні потенціали ОПК двох країн спричинили фактичне домінування американських виробників. У той же час така взаємодія дозволяє ефективно використовувати можливості спеціалізації та доступу до високих технологій.

Таким чином, стосунки США і Канади у військовій сфері яскраво демонструють, яким чином може відбуватись взаємовигідне співробітництво з забезпеченням власного суверенітету при асиметричних потенціалах і глибокій взаємозалежності двох сторін.

Хоча території і США, і Канади були колоніями Великобританії, про спільне коріння й походження ви практично не почуєте. Справа тут, певно, не лише в тому, що значна частина населення США вважає Канаду 51-м штатом, а й у прагматизмі англосаксів.

Якщо запитати людей на вулицях Ванкувера, Вінніпега або Торонто, незалежно від раси та національності, хто вони, то швидкою і впевненою відповіддю буде: "Ми канадійці". А на запитання, що це означає, переважна більшість скаже: "Це означає, що ми не американці". Тим часом у США й Канаді люди говорять переважно однією й тією ж мовою, слухають однакову музику, дивляться однакові фільми.

Можна говорити про засилля американських мас-медіа в Канаді. Сьогодні 85% газет і часописів – американського походження. Крім того, 70% музики й радіопередач, 97% кінопродукції, три чверті книжок. Деякі американські місцеві компанії (наприклад, на північному заході), транслюючи на американську 20-30-тисячну аудиторію, охоплюють своєю продукцією (зокрема й рекламною) мільйони канадських телеглядачів.

Незважаючи на максимальний доступ до продукції партнерів, Канада робить певні кроки для захисту свого культурного простору. Створено державні фонди для сприяння розвитку канадської культури. Запроваджено 25-35-відсоткові обмеження на частку іноземної власності в цій сфері. Крім того, створюються умови для того, щоб передплата на канадські видання була дешевшою, ніж на американські.

У своїх відносинах з всесильним сусідом канадці дотримуються низки правил і принципів, які дозволяють їм обстоювати свої позиції⁵.

Правило перше – наголос на довготерміновості взаємовигідних відносин, створення відповідної сприятливої атмосфери. При цьому пріоритет – стратегічним інтересам, а не моментальним вигодам.

Правило друге – будувати відносини на чітких нормах, закріплених в угодах і договорах. Канадці виходять із того очевидного факту, що в конфліктних ситуаціях і грі без правил сильний завжди перемаже слабкого. Сьогодні договірно-правова база канадсько-американських відносин нараховує майже 200 чинних документів.

Правило третє – по змозі використовувати багатосторонні структури й механізми (НАФТА, СОТ) для вирішення проблемних питань у відносинах, а для особливо заплутаних справ – міжнародні арбітражні механізми. Це дозволяє одержати підтримку кількох партнерів при відстоюванні своєї позиції.

Правило четверте – систематично здійснювати активну й ініціативну політику, спрямовану на захист своїх інтересів. Департамент закордонних справ та зовнішньої торгівлі Канади розробив навіть відповідний методологічний документ з питань захисту канадських інтересів у відносинах зі США. У ньому наголошується на важливості чіткого розуміння локального контексту подій, основних сил і гравців, прибічників та опонентів, що впливають на необхідні рішення. При цьому значну увагу приділяють регіональній владі, на-

строюм у недержавному секторі, зокрема політичних і партійних групах, неурядових організаціях, ділових колах. Таким чином, є всі підстави стверджувати, що канадсько-американські відносини – міжнародні, а не міждержавні.

Правило п'яте – намагатися уникати переплетення проблемних тем і торгу. Правда, деякі канадські політики час від часу пропонують урізувати поставки в США нафти й газу у відповідь на їхні заходи щодо обмеження поставок деревини. Але такі заяви сприймаються як популістські й не застосовуються в зовнішньополітичному діалозі.

Правило шосте – використання координуючих механізмів як зовнішніх, так і внутрішніх. Між США й Канадою регулярно проходять саміти й зустрічі на різних рівнях. Існують спеціальні міністерські комісії, практикується призначення уповноважених для вирішення окремих довгострокових питань. Крім того, американські й канадські чиновники активно використовують приватні зустрічі.

Отже, історія, характер та сучасний стан взаємовідносин США і Канади наочно демонструють, як в умовах явної неспівставності потенціалів можливо будувати надійне партнерство, яке спирається не тільки на багаторічний досвід мирних та взаємовигідних стосунків, але й має ефективну та врегульовану систему управління асиметричними відносинами, що дозволяє поглиблювати інтеграцію між двома країнами в політичній, економічній, військовій та гуманітарній сферах при збереженні національного суверенітету та незалежності.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ СІПРІ 2002: Щорічник: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека: Пер. з англ./Стокгольмський Міжнародний інститут дослідження миру; Український центр економічних і політичних досліджень ім. О.Разумкова. – К.: Заповіт, 2002. – С.309.
- ² Чалий В. Канада – США: корисний досвід асиметричних відносин// Дзеркало тижня. – 2002. – 24 серпня. – С.4.
- ³ Канада – США: міцне партнерство// Офіційний сайт Департаменту закордонних справ та зовнішньої торгівлі Канади.
- ⁴ Leyton-Brown D. The Domestic Policy-Making Process in the United States// D. H. Flaherty and W. R. McKereher, eds. Southern Exposure: Canadian Perspectives on the United States. – Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1986. – P. 34-41.
- ⁵ Див.: Лейтон – Браун Д. Попри вічну скруту взаємозалежності. Канадсько-американські відносини: минуле і сучасне// Політика і час. – 2002. – №8. – С.72-73.

Надійшла до редакції 28.12.2002