

ГУМАНИЗМ И РАЦИОНАЛЬНОСТЬ ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ КАНАДЫ

© 2014 г. **Е.В. Израелян***
Институт США и Канады РАН, Москва

Анализируя внешнюю политику Канады, автор рассматривает вопрос о сочетании гуманистических принципов и национальных интересов государств. Опыт Канады иллюстрирует неоднозначность и сложность продвижения альтруистических идей в современную международную практику.

Ключевые слова: гуманитарные проблемы, гуманизм, национальные интересы, национальные ценности, Канада, права человека, международная помощь развитию, гуманитарные интервенции.

Внешнеполитический курс любой страны основан на национальных интересах и формируется с учётом ценностных, гуманистических предпочтений общества. Силён ли ценностный вектор международной политики? Когда побеждает государственный прагматизм? Как развиваются процессы гуманизации внешней политики в условиях нестабильности и разбалансированности постбиполярного мира? Когда альтруистические мотивы отходят на второй план международной повестки дня, подчиняя её решению политических и коммерческих задач? Современная внешняя политика канадских консерваторов даёт обширный и разносторонний материал для поиска ответов на эти вопросы. Выбор Канады как объекта исследования не случаен: она – одна из немногих стран, где концепции и механизмы «мягкой силы» стали важными элементами внешней политики. Кроме того, в её внешнеполитической деятельности достаточно выражены ценностные акценты, которые определяются необходимостью сохранения национальной целостности и идентичности. Вместе с тем экономическая составляющая внешней политики Канады всегда была достаточно внушительной, а при правительстве С. Харпера становится приоритетной.

Торговля или международная помощь развитию?

Известно, что программы международной помощи развитию были и остаются важным инструментом реализации внешнеполитических установок государств. Они рассматриваются в контексте решения разнообразных и многосторонних задач: для получения экономических дивидендов, усиления политического влияния, противодействия глобальным угрозам. Вместе с тем идеи помощи содержат мощный альтруистический заряд, воскрешая память о традициях миссионерства XIX–XX веков, когда эмиссары из Европы и Северной Америки

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

отправлялись в другие страны не только для обращения их жителей в свою веру, но и для участия в гуманитарных акциях. Мотивация «оказания помощи ближнему», оказавшемуся в беде, находит поддержку общественности.

За свою более чем 60-летнюю историю принципы и приоритеты международной политики содействия развитию неоднократно подвергались ревизии [4, с. 19–67]. В отличие от предыдущих пересмотров нынешняя трансформация программ является поворотом в идеологии и практике содействия развитию. Этот поворот обусловлен как процессами глобализации, так и новой геополитической ситуацией в мире. Быстро набирающая темпы глобализация меняет саму повестку дня международной помощи и состав участников программ. В нынешних условиях внешняя политика всё больше становится результатом сложного взаимодействия различных государственных структур при активном участии гражданского общества и бизнеса. Именно общественные организации обладают уникальными возможностями в деле улаживания межэтнических и конфессиональных конфликтов, предоставления социальных услуг, реализации образовательных и просветительских проектов. Важность учёта этого ресурса как одного из элементов нового подхода была признана всеми ведущими международными донорами. Геополитическими факторами, оказавшими воздействие на стратегию помощи развитию, стали изменение архитектуры мироустройства, распад биполярной системы, формирование полицентричной системы международных отношений, появление «новых доноров» (Саудовская Аравия, Китай, Бразилия, Арабские Эмираты, Индия и др.). Несмотря на то что политические мотивы у международных доноров сохраняются, помощь развитию перестала быть ареной борьбы двух супердержав.

Новые тенденции выявлены и в практической деятельности по содействию развитию. Во-первых, как отмечают авторы курса лекций по этой теме, опубликованного Всемирным банком, к 2010 г. произошло заметное увеличение абсолютных объёмов официальной помощи [4, с. 128]. Указанная тенденция просматривается и в политике Канады: за десять лет начиная с 2001 г. канадские государственные инвестиции на цели развития были удвоены.

В то же время у большинства доноров доля официальной помощи в валовом национальном доходе не достигла отметки в 0,7%. Именно такой уровень был рекомендован международной комиссией ООН ещё в 1968 г. Примечательно, что её тогда возглавлял знаменитый канадский нобелевский лауреат мира Л. Пирсон. В настоящее время лишь несколько стран, входящих в Комитет по содействию развитию ОЭСР – Дания, Люксембург, Нидерланды, Швеция и Норвегия – выполнили поставленную задачу. У Канады данный показатель составляет лишь 0,31% [11].

К тому же в политике консервативного правительства С. Харпера чётко прослеживается стремление отодвинуть политику помощи на второй план международной повестки дня. В 2010 г. им было объявлено о замораживании ассигнований на программы помощи на уровне 5 млрд. долл.^{*}, а затем взят курс на сокращения объёмов: в 2012 г. бюджет на эти цели был урезан на 370 млн. долл. [13]. На перспективу намечена ещё более жёсткая экономия, что ограничивает возможности Канады эффективно действовать в данной сфере и приводит к падению её рейтинга в донорском сообществе.

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

Во-вторых, меняются географические и секторальные контуры политики. В последние десятилетия многие доноры, в том числе США, Великобритания, Канада, концентрируются на несостоявшихся и неустойчивых государствах (*failed and fragile states*). К этой категории отнесены страны, власти которых не способны обеспечить безопасность граждан и управлять страной (в их числе, прежде всего, Афганистан, Ирак, Судан, Эфиопия, Пакистан). Именно они признаны одной из серьёзнейших угроз глобальной и национальной безопасности, а построение стабильных и успешно функционирующих государств, установление «надлежащей» системы управления провозглашены сферой национальных интересов доноров. Так, Оттава придавала первостепенное значение Афганистану и Гаити, занимавшим в 2006–2011 гг. два первых места в списке получателей канадских ассигнований. Канада входила в первую пятерку доноров, спонсировавших миростроительство в Афганистане, и лидировала по инвестициям в образование. В 2010 г. в условиях глобального финансово-экономического кризиса правительство Канады решило уменьшить число основных стран-реципиентов до 20 наиболее нуждающихся. Приоритетными были объявлены следующие государства: в Латинской Америке – Боливия, Гаити, Гондурас, страны бассейна Карибского моря, Перу; в Азии – Афганистан, Бангладеш, Вьетнам, Индонезия, Пакистан; в Чёрной Африке – Гана, Мали, Мозамбик, Судан и Южный Судан, Танзания, Эфиопия; а также сектор Газа на Ближнем Востоке. Из стран Центральной и Восточной Европы в составе реципиентов осталась только Украина, которая по объёму оказанной помощи в 2010–2011 фин. г. оказалась на последнем месте. Основными получателями средств стали страны Центральной и Южной Америки, а также бассейна Карибского моря, которые объявлены важным направлением внешнеэкономической стратегии правительства С. Харпера [15].

Более чётко выстроено и секторальное распределение международной помощи. Главной задачей признано искоренение нищеты и голода, а основное внимание уделяется социальным приоритетам в соответствии с Целями развития тысячелетия – программой по борьбе с бедностью и повышению уровня жизни, принятой международным сообществом в 2000 году.

В-третьих, снижается доля «связанной помощи» в общих объёмах выделяемого развивающимся странам финансирования. Принцип «связанной помощи» традиционно широко использовался Канадой, однако после принятия в 2001 г. Комитетом по содействию развитию ОЭСР рекомендаций об ограничении практики «увязок» в отношении беднейших государств мира, она объявила о готовности пересмотреть свою политику. К 2008 г. вся продовольственная помощь Канады была освобождена от увязок.

В наши дни происходит трансформация не только программ, но и механизмов канадской помощи международному развитию. До марта 2013 г. главной государственной структурой, занимавшейся выработкой и проведением политики в этой области, было Канадское агентство международного развития (*Canadian International Development Agency*), на долю которого с 1968 г. приходилось около 68% всего бюджета, выделяемого правительством на оказание помощи. В марте 2013 г. это агентство и Министерство иностранных дел и международной торговли были объединены, новая структура называется Министерством иностранных дел, международной торговли и развития (*Department of Foreign Affairs, Trade and Development*).

Решение о перестройке работы Канадского агентства международного развития было отчасти продиктовано соображениями экономического порядка. В последние годы правительство С. Харпера действовало в режиме строгой экономии, закрывая или сокращая некоторые, в том числе и весьма полезные международные программы. Объединение Канадского агентства международного развития и Министерства иностранных дел и международной торговли принесло существенную экономию средств: в зарубежных представительствах Канады руководство программами помощи было передано послам, а должности представителей агентства ликвидированы. Упразднены также вице-президенты Канадского агентства международного развития и штат их помощников. Реорганизация была также вызвана претензиями к его работе со стороны правительства и экспертного сообщества. Среди них:

- неспособность руководства агентства разграничить свою сферу деятельности со спектром работы других внешнеполитических органов;
- неоправданно большое количество реципиентов канадской помощи;
- нечётко сформулированные приоритеты работы;
- раздутость аппарата; коррупция и другие злоупотребления в странах-реципиентах при использовании канадских средств.

Скептицизм вызывали и результаты деятельности агентства. Успешными были признаны главным образом краткосрочные проекты – строительство школ, больниц и других объектов социальной инфраструктуры. Там же, где речь шла о создании демократических институтов и устойчивом, экологически сбалансированном развитии, поставленные цели достигнуты не были.

Однако основная причина перестройки внешнеполитического механизма заключалась, конечно, вовсе не в недостатках деятельности Канадского агентства международного развития. Агентство было отлаженным механизмом, с многолетним стажем выработки и проведения политики помощи развитию, которая получала признание в мире и поддержку внутри страны. Реформа министерства нацелена на дальнейшую коммерциализацию внешней политики. Эту тенденцию точно охарактеризовал известный канадский политолог и журналист Дж. Иббитсон следующим словосочетанием: «торговля прежде всего» [9].

Меняются и приоритеты политики помощи. Как следует из внутренних документов объединённого министерства, одним из её элементов будет образование партнёрств между канадским частным сектором, предоставляющим финансирование, и неправительственными организациями развивающихся стран, выполняющими проекты. В качестве основного бизнес-партнёра выбраны канадские добывающие компании, о чём, в частности, свидетельствует включение в состав группы советников нового министерства одного из топ-менеджеров канадской «Рио Тинто Алкан» (*Rio Tinto Alcan*), крупнейшего в мире производителя алюминия [7].

Эксперты обратили внимание и на ещё одно отличие нового внешнеполитического механизма от предыдущего: из направлений его работы и организационной структуры «выпали» такие вопросы, как гендерное равенство, охрана окружающей среды, права человека и «хорошее управление». И это – дополнительный аргумент в пользу того, что экономическая дипломатия выходит на первый план внешнеполитической повестки дня кабинета С. Харпера.

Проходящая в Канаде корректировка политики помощи является частью общего пересмотра международным сообществом стратегии Устойчивого раз-

вития с целью повышения его эффективности. Разработка «человекоцентричного» подхода к содействию развитию, смена географических и социальных приоритетов, концентрация на наиболее нуждающихся и уязвимых странах, ограничение практики «увязок» – всё это свидетельствует об учёте донорами, в том числе Канадой, потребностей получателей поддержки. В то же время доноры отнюдь не бескорыстны и ориентируются, прежде всего, на приобретение экономических и политических выгод, о чём свидетельствует реорганизация внешнеполитического ведомства Канады и меняющиеся приоритеты политики помощи развитию.

Защита прав человека: достижения и «двойные стандарты» в деятельности Канады

О признании прав человека одной из приоритетных тем современных международных отношений свидетельствуют следующие факты. Во-первых, совершенствуется нормативно-договорная база международного режима прав человека. Примечательно, что в последние десятилетия были приняты такие важные документы, как Конвенция о правах инвалидов (2006 г.), три Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка*, Декларация ООН о правах коренных народов (2007 г.) и многие другие. Активно ведётся разработка стандартов в рамках человеческого измерения ОБСЕ и Евросоюза.

Во-вторых, создаются новые механизмы, контролирующие соблюдение прав человека государствами и отдельными лицами. В их числе трибуналы по военным преступлениям в Руанде, бывшей Югославии и Ливане, а также действующий на постоянной основе после принятия Римского статута (2002 г.) Международный уголовный суд. Следует упомянуть и о ликвидации в 2006 г. Комиссии по правам человека, созданной в 1946 г. при Экономическом и социальном совете ООН (ЭКОСОС). Комиссия была упразднена из-за острой критики работы в связи с включением в её состав стран-нарушителей, а также излишней политизации, бюрократизации и неэффективности.

В-третьих, правозащитная тематика вышла за рамки традиционных структур (ООН, ОБСЕ) и всё чаще включается в повестку дня саммитов в верхах, в том числе «Большой восьмёрки» и «Большой двадцатки», а также двусторонних переговоров.

Права человека – одна из фундаментальных общечеловеческих ценностей, закреплённых в международном праве, а также в официальных документах многих государств. Ценности формируют целостность и устойчивость социальных систем, а при выработке политики становятся её элементами или основами [1]. Впервые правовой статус личности был определён в Декларации независимости США 1776 г. (право на жизнь, свободу и стремление к счастью). Положения о правах человека содержат также конституции Российской Федерации 1993 г., Германии 1949 г., Канады (Канадская хартия прав и свобод 1982 г.) и ряда других стран.

Права человека – не только базовый ценностный ориентир, но и важное направление международной политики. Известно, что существуют разные

* Первый протокол (2000 г.) касается торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, второй, принятый в том же году, относится к участию детей в вооружённых конфликтах, третий (2011 г.) – к процедуре сообщений о нарушениях прав ребёнка.

классификации прав и свобод личности. В контексте данной статьи упомянем о разделении на индивидуальные и коллективные конституционные права, особо выделив в категории коллективных права различных общностей и групп. Во внешнеполитической сфере принцип защиты групповых прав (женщин, детей, беженцев, этнических, религиозных, сексуальных меньшинств) лёг в основу многочисленных предложений и практических шагов Оттавы в области защиты прав человека. Такая инициативность, несмотря на известную ограниченность, способствовала поиску решений многих сложных и болезненных проблем, и выгодно контрастировала с подходом США, ориентированным на односторонние силовые действия

Как показывает мировая практика, концепция коллективных прав различных социальных общностей положена также в основу конституционного права и внешнеполитической деятельности ряда других государств, например Китая, Португалии, Бразилии, Эфиопии [5]. В последние десятилетия разработка международных стандартов и договорённостей в этой области привлекает повышенное внимание международного сообщества, что объясняется самой логикой поступательного развития современного мира, поскольку учёт интересов всех слоёв населения – один из признаков развитой демократии.

Однако, сравнивая то, насколько точно государства выполняют взятые на себя международные обязательства в области защиты прав человека, приходишь к выводу, что для подавляющего большинства из них характерен разрыв между риторикой и практикой, а защита прав уязвимых групп нередко является скорее декларативным, чем реализованным принципом. Правозащитная риторика используется государствами как для укрепления международного авторитета, так и для повышения популярности власти в глазах общественности. Выступая на мировой арене с конструктивными и новаторскими предложениями, государства далеко не всегда придерживаются заявленных принципов во внутренней политике. Главная проблема заключается в необходимости приведения национального законодательства и практики его применения в соответствие с международными стандартами. Здесь у многих стран есть «белые пятна» и существенные нарушения.

В случае с Канадой отступления от международных норм могут отчасти объясняться отсутствием в её Конституции чёткого разграничения федеральных и провинциальных полномочий во внешней политике. Этот пробел так и не удалось устранить ни на основе прецедентного права, ни в результате развития конституционной практики. Российский специалист по вопросам федерализма В.Е. Шилов пришёл к выводу, что своеобразие государственно-правовой системы Канады состоит в разрыве между законодательными и исполнительными функциями федеральных властей и правительств провинций страны, пользующихся довольно большой самостоятельностью. В результате «создалась ситуация, когда даже в случае заключения федеральным правительством соглашения с зарубежной страной, предмет которого подпадает под юрисдикцию провинций, последние могут эффективно заблокировать исполнение взятых Оттавой обязательств» [6, с. 46].

Именно так произошло во время скандального инцидента 1935–1937 гг., связанного с ратификацией трёх конвенций Международной организации труда: федеральный парламент Канады принял тогда законодательные акты, обеспечивающие юридическое обоснование их вступления в силу, однако вла-

сти провинции Онтарио объявили эти действия вмешательством в их юрисдикцию. После долгих судебных заседаний меры федерального правительства были признаны незаконными. С тех пор канадские представители неоднократно предлагали включить в состав международного права статью, позволяющую федеративным государствам ратифицировать только те положения международных договоров, которые относятся к общенациональной юрисдикции. Однако, несмотря на интенсивное лоббирование, канадское начинание не было поддержано на международном уровне.

Возможная «несговорчивость» провинций заставляет Оттаву избегать участия в многосторонних договорах, касающихся спорных конституционных сфер. К их числу относятся многие соглашения по правозащитной проблематике. Например, сложным и затяжным был процесс ратификации международных пактов по правам человека. Правительство в Оттаве начало консультации с провинциями сразу после принятия этих документов Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г., но смогло ратифицировать их только в 1976 г. из-за возражения властей Британской Колумбии и, особенно, Квебека.

Отсутствие чёткой юридической регламентации международной деятельности провинций способствует их дальнейшей активизации в этой сфере. На практике это проявляется в интенсивном участии провинций в международных организациях и в договорно-правовой практике Канады. С другой стороны, специфика конституционного устройства страны заставляет центральное правительство постоянно маневрировать, идти на уступки субъектам федерации. Одним из недавних примеров было предоставление Квебеку в 2009 г. права самостоятельного участия в работе ЮНЕСКО.

Федерально-провинциальные разногласия по вопросам прав человека – важный, но не основной фактор, препятствующий соблюдению Оттавой международных норм в этой области. Как показывает практика, ряд государств, в том числе Канада, отдают предпочтение решению торгово-экономических задач нередко за счёт или вопреки интересам защиты прав человека. Очевидно, что последним отводится вспомогательная, второстепенная роль в достижении конкретных внешнеполитических целей. Как отмечал в своей статье, напечатанной в журнале «Канадиен форин полиси» осенью 2010 г., канадский учёный Д. Уэбстер, «различия между либеральными и консервативными правительствами Канады заключались лишь в тактике: либералы (находились у власти с 1993 по 2003 г. – *Е.И.*) пытались встроить правозащитный аспект в международные торговые переговоры, часто конфиденциальные, а консерваторы (находятся у власти с 2006 г. – *Е.И.*) используют публичную жёсткую риторику против государств-нарушителей» [16]. При этом в подходе кабинета С. Харпера наблюдаются двойные стандарты. С одной стороны, Оттава резко критиковала авторитарный режим Ирана и (в первые три года пребывания С. Харпера у власти) подавление прав человека в КНР. А с другой – слабо и, скорее, формально реагировала на незаконные казни, убийства и насилие в Колумбии, поскольку в то время шла подготовка соглашения о свободной торговле с этой страной (подписано в ноябре 2008 г.).

Интересы торговли были приоритетными для Канады и во время интервенции Индонезии в Восточный Тимор после провозглашения им независимости в 1975 г. Канада продолжала деловые контакты с индонезийским правительством Х. Сухарто, несмотря на установленный им террор, и даже оказала

ему политическую поддержку. Под нажимом общественности тогдашний премьер-министр Канады Б. Малруни принял половинчатое решение: заморозил обещанную Индонезии помощь в размере 30 млн. долл., заявив об увязке вопросов торговли с проблемами соблюдения прав человека, но при этом оставил нетронутыми текущие проекты. Санкции не нанесли ущерба общему объёму торговли между двумя странами, и Индонезия осталась одним из главных экономических партнёров Канады в АТР. Деловое взаимодействие было продолжено при правительстве Ж. Кретьена, которое отказалось ввести эмбарго на поставки оружия Индонезии.

Та же тенденция характерна и для канадо-китайских отношений. Поездка С. Харпера в Китай в 2012 г. принесла столь значительные торгово-экономические результаты, что обе стороны заявили о «новом этапе сотрудничества» и «о стратегическом партнёрстве». Ценой вопроса был отказ премьер-министра Канады от правозащитной риторики предыдущих лет. Как отмечала газета «Глоб энд мейл», накануне поездки премьер-министр обещал показать, что «канадские ценности важнее, чем всемогущий доллар», однако этого не произошло [12]. Вопрос о правах человека публично не поднимался, и, по сообщениям СМИ, официальные лица ни разу не упомянули имя китайского правозащитника, политзаключенного Лю Сяобо (*Liu Xiaobo*), награжденного Нобелевской премией мира за 2010 г. Не стала предметом переговоров и судьба канадского гражданина уйгурского происхождения Хусейна Селила (*Husseyin Celi*), находившегося в заключении с 2006 г. и не имевшего связи с консульством Канады. При этом С. Харпер постарался убедить общественность в том, что эти и другие сюжеты обсуждались на конфиденциальных встречах с руководством КНР, однако детали не сообщались. Было очевидно, что тема прав человека заняла незначительное место или вообще была снята с повестки дня китайско-канадских переговоров.

Можно найти немало примеров отступлений и компромиссов Оттавы в правозащитной сфере ради достижения внешнеэкономических целей. Упомянем хотя бы канадо-кубинские отношения. Известно, что из всех государств Северной и Южной Америки только Мексика и Канада отказались от присоединения к экономической блокаде Кубы, объявленной США в 1961 г. Несмотря на это, канадо-кубинское взаимодействие развивалось впоследствии не слишком интенсивно. Диалог, который начал было налаживаться во время визита Ж. Кретьена на Кубу в 1998 г., вскоре прервался из-за публичного осуждения канадским премьер-министром политики преследования Гаваной диссидентов и инакомыслящих. Тональность высказываний Оттавы аналитики объяснили слабой заинтересованностью в развитии двусторонних экономических контактов и противодействием их расширению со стороны США.

В целом канадский опыт показывает, что обеспечение соблюдения прав человека даже в зрелых демократических государствах является долгим и противоречивым процессом, развитие которого, наряду с достижениями, сопряжено с трудностями, нарушениями и двойными стандартами.

Опыт участия в гуманитарных интервенциях

Защита прав человека в условиях вооружённых конфликтов, возможность военного вмешательства извне являются предметом острых политических и

научных споров. В этой связи обычно обсуждаются следующие проблемы: легитимность гуманитарных интервенций в контексте международных обязательств по соблюдению принципов национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств; правомочность принятия решений о вооружённых вмешательствах теми или иными многосторонними институтами; критерии применения концепции «ответственности по защите»^{*}.

В рамках данной статьи нас больше интересовал вопрос о том, помогли ли военные операции обеспечить безопасность и защитить права мирного населения стран, находившихся в конфликте, в том числе и через призму участия Канады в трёх так называемых гуманитарных интервенциях под командованием НАТО: в Косово (1999 г.), в Афганистане (в составе международных сил содействия безопасности ИСАФ (*ISAF*) с 2003 г. до конца июля 2011 г., когда состоялся вывод основной части канадских войск), и в Ливии (март – октябрь 2011 г.). Для всех них характерны следующие общие черты: они подпадают под определение «гуманитарного вмешательства»; командование ими осуществляло НАТО; для всех трёх характерен заметный военный вклад Канады; в политике Оттавы во всех трёх акциях военный компонент сочетался с дипломатическими усилиями и гуманитарной помощью. Различались же эти три операции степенью легитимности: в Афганистане и Ливии они проводились на основании резолюций СБ ООН, а в Косово – по решению, принятому руководством НАТО в одностороннем порядке, без санкций ООН, в нарушение международного права и сложившейся процедуры их согласования.

Вклад Канады был, безусловно, далёк от военного «взноса» стран-тяжеловесов, но по канадским масштабам и в сопоставлении с другими странами выглядел достаточно внушительным [2, с. 154–160]. Так, операция в Афганистане – крупнейшая военная кампания Канады со времён войны в Корее в 1950–1953 гг. По своей длительности (почти десять лет), она превысила сроки участия этой страны в Первой и Второй мировых войнах, вместе взятых. Канада была в числе первых государств, предоставивших осенью 2001 г. свои вооружённые силы и гражданских советников для поддержки американской контртеррористической операции. Основная часть канадского контингента в ходе боевых действий была сконцентрирована в самой опасной провинции Афганистана – Кандагаре, где наблюдалось наибольшее скопление талибов.

Наблюдаются попытки Оттавы отойти от силовых подходов, сосредоточив усилия на развитии экономики, демократических процессов и строительстве современной хозяйственной инфраструктуры. Логика событий, однако, диктовала свои приоритеты, нарушая планы Оттавы.

Проведённый анализ позволяет сделать следующие заключения.

Первое. Опыт военного вмешательства в три рассматриваемых конфликта показал возможности и пределы гуманитарных интервенций. К военным успехам союзников можно отнести: ликвидацию режима талибов в Афганистане осенью 2001 г., разгром многих группировок боевиков и убийство лидера «Аль-

^{*} Принципы концепции «ответственности по защите» вошли в итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. и приняты его участниками в качестве добровольных обязательств. Ключевое положение концепции заключается в следующем: каждое правительство обязано обеспечивать безопасность своих граждан, не допуская массовых убийств и этнических чисток. Если оно не способно или не хочет этого делать, то международное сообщество должно вмешаться в конфликт, возможно даже с применением силы (Резолюция ГА ООН 60/1 от 16.09.2005 г.).

Каиды» бен Ладена в 2011 г., свержение правительства Каддафи в Ливии, прекращение этнических чисток в Косово.

Однако более очевидными оказались их трагические итоги – масштабные потери среди гражданского населения. Например, согласно источникам ООН, только в 2011 г. в Афганистане погибло свыше 3 тыс. человек [10]. Непрерывающиеся террор, насилие, наркотрафик свидетельствуют о неспособности сил коалиции выполнить возложенную на них задачу по обеспечению безопасности афганцев. Население бывшей Югославии, а также Ливии заплатило высокую цену за достижение союзниками по НАТО некоторых из поставленных военных целей.

Оценивая соотношение военных и гуманитарных результатов, отметим, что военные действия смогли лишь приостановить вооружённое противостояние, тем самым притупив, но не урегулировав конфликты. Бомбардировки НАТО территории Югославии во время косовского конфликта 1999 г. так и не привели к решению косовской проблемы, а столкновения в крае между этническими сербами и албанцами периодически возобновляются до сих пор.

Та же тенденция прослеживается в Ливии, где операция НАТО спровоцировала новый виток кровопролития и жестокости, возможно, ещё более взрывоопасный, чем события весны 2011 г. На смену диктаторскому режиму Каддафи пришла конфликтность другого рода: ожесточённая внутривластная борьба между группировками, различающимися идейными убеждениями, социальной и религиозной принадлежностью. В Афганистане наряду с неудачами коалиции в обеспечении безопасности населения потерпела фиаско и деятельность по перестройке политической и социальной сферы. В индексе развития человеческого потенциала за 2012 г., оценившем 187 стран, Афганистан занял 175-е место [8].

Таким образом, все три отмеченные интервенции, давшие прямые и краткосрочные военно-политические результаты, не смогли решить задачи долгосрочного плана, не привели к улаживанию конфликтов, изменив лишь характер нестабильности и вектор противостояния. Указанные операции имели тяжёлые последствия для мирного населения как непосредственно в ходе боевых действий, так и после их прекращения. Вмешательства оказались неоправданными с точки зрения гуманизма и неэффективными в свете достижения гуманитарных целей.

Второе. Гуманистические требования соблюдения прав человека использовались руководством НАТО и стран – участниц интервенций для маскировки собственных целей в конфликтных зонах [3]. Иллюстрацией этого тезиса являются ливийские события. При принятии решения о вооружённом вмешательстве правительства западных стран руководствовались экономическими соображениями. Главным «раздражителем» была националистическая политика М. Каддафи в энергетическом секторе, направленная на ужесточение условий нефтяных сделок с иностранными инвесторами (например, существенное повышение доли ливийской государственной корпорации в контрактах по нефтедобыче). Ливийский диктатор оказался неудобным партнёром для международных нефтяных корпораций, лоббировавших в пользу его смещения. Свою роль сыграли и политические мотивы – в частности, недовольство европейских стран независимым курсом Каддафи и его скандальной репутацией, их стремление восстановить своё влияние в регионе путём замены диктатора лояльными европейцам лидерами. Добиваясь его смещения, организаторы опе-

раций действовали в нарушение основополагающих гуманитарных принципов «обязанности по защите» – невмешательства во внутренние дела, «отстранённости» от решения политических задач, нейтралитета в отношении конфликтующих сторон. Так вновь сработала модель поведения, основанная на чётко выраженном государственном прагматизме, который был умело представлен в гуманитарной упаковке.

Третье. Несмотря на катастрофические итоги интервенций, точки над *i* в спорах о гуманитарных интервенциях ещё не поставлены. Здесь уместно привести аргументы профессора Принстонского университета (США) Э. Слотер, размышляющей над возможными последствиями невмешательства мирового сообщества в ливийские события [14]. При таком сценарии потери и издержки, по её мнению, были бы несопоставимо более масштабными, чем в случае гуманитарной интервенции: ужесточение расправ с оппозицией в Йемене и Сирии, новый виток насилия и дестабилизации на всём Ближнем Востоке. Представляется, что использование санкционированного коллективного гуманитарного вмешательства могло бы войти в практику международных отношений как крайняя мера, используемая только тогда, когда все мирные средства полностью исчерпаны, и при условии дальнейшей проработки его норм, методов и критериев.

Можно выделить три самых актуальных вопроса, требующих решения:

- необходимость разграничения действий по защите мирного населения и попыток навязывания политических режимов, выгодных участникам военной операции;
- целесообразность создания сил быстрого реагирования ООН для использования в подобных ситуациях*;
- возможность вовлечения региональных организаций в разрешение конфликтов, происходящих в их территориальных зонах (например, Африканского союза, устав которого включает принципы «ответственности по защите»).

И главное. Опыт трёх вышеназванных операций вновь подтвердил известный тезис о невозможности решения подобных конфликтов сугубо военными средствами. Нормализация обстановки требует дальнейших комплексных усилий в русле миростроительства. Становится очевидной глобальная тенденция – смыкание военных и гуманитарных проблем, существующих в неразрывной связи.

* * *

Гуманизм как составляющая международных отношений отражает неопределённость и непредсказуемость современного глобального развития с его беспрецедентными по глубине и масштабам потрясениями и кризисами. В этих условиях государства ведут интенсивный поиск наиболее перспективных технологий решения острых глобальных проблем, позволяющих сочетать альтруистические мотивации и национальные интересы. Для дальнейшего развития альтруизма и гуманизма существуют, однако, серьёзные препятствия. Такого рода «ограничителями» становятся новые глобальные вызовы, затрагивающие интересы всех стран:

«арабская весна», создавшая на Ближнем Востоке зону непрекращающихся военных действий;

* Такие предложения неоднократно выдвигались на международных форумах и вновь зазвучали после ливийской операции 2011 года.

Украинский конфликт, который, вероятно, приведёт к трансформации современного миропорядка;

Экономический и финансовый кризисы, обострившие конкуренцию за внешние рынки. В результате гуманистические мотивы отходят на второй план международной повестки дня ради достижения политических и экономических целей.

Эта тенденция – коммерциализация внешнеполитического курса – чётко проявляется в международной деятельности правительства С. Харпера. Отметим в заключение, что именно на этом направлении С. Харпер набрал главные политические очки (подписание Всеобъемлющего торгово-экономического соглашения с Европейским Союзом, соглашения о свободной торговле с Республикой Корея, налаживание торгового взаимодействия с Китаем), которые так нужны ему в свете предстоящих в 2015 г. всеобщих выборов в Канаде.

Список литературы

1. *Израелян Е.В.* Ценностные ориентиры внешней политики Канады // США ❖ Канада. 2011. № 6. С. 21–34.
2. *Израелян Е.В., Евтихевич Н.С.* Гуманитарные аспекты внешней политики Канады. М.: ИСКРАН, 2013. 212 с.
3. *Куклина И.Н.* Гуманизм: мираж или ориентир. Российский Совет по международным делам. Июнь 2013 (http://russiancouncil.ru/library/?id_4=196).
4. Содействие международному развитию. Курс лекций // Под ред. В.И. Бартеневой и Е.Н. Глазуновой. М.: Всемирный банк, 2012. 403 с.
5. *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран. М.: Юристъ, 1997. 568 с.
6. *Шило В.Е.* Канадский федерализм и международные отношения. М.: Наука, 1985. 193 с.
7. *Foster A.* New Foreign Affairs Structure Questioned // The Embassy. 22.10.2013.
8. Human Development Reports. Human Development Index (HDI) –2012 Human Development Indicators and Thematic Tables. Statistical Tables from the 2013 Human Development Report (<http://hdr.undp.org/en/data>).
9. *Ibbitson J.* How Harper Transformed Canada's Foreign Policy // The Globe and Mail. 31.01.2014.
10. *Koring P.* A Decade After Going to War in Afghanistan, the Wins are Fading // The Globe and Mail. 5.02.2012 .
11. *Kristen S. Fantino* Criticizes Toronto Star Reporting on Afghanistan // The Embassy. 18.07.2012.
12. *Mackinnon M.* Beyond the Pandas: Stephen Harper's China Visit Heavy on Trade, Light on Human Rights // The Globe and Mail. 11.02.2012.
13. *Reilly-King F.* Unprotected – How Canadian Aid Got Dropped Despite Budget 2014 // The Ottawa Citizen. 18.02.2014.
14. *Slaughter A.* Why Libya Sceptics Were Proved Badly Wrong // The Financial Times, 24.08.2011.
15. Statistical Report on International Assistance, 2010-2011 (<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/eng/ANN-321112057-KZN>).
16. *Webster D.* Canada and Bilateral Human Rights Dialogues // Canadian Foreign Policy. Fall 2010. Vol. 16. № 3. P. 45.