

of the Immigration Act in 1976, and early visible results of the beginning period of New Era of domestic politics and immigration policy in Canada. The present research investigates the immigration regulations of this period; in particular, it concentrates on the Immigration Act 1976. In addition, this paper examines some statistical data collected by the Canada Employment and Immigration Commission. This information shows the changes of the movement of the newcomers to Canada in the first years of the implementation of the new immigration policy.

Key words: Canada, Immigration Policy, Immigration Act 1976, Immigration Legislation, Refugees, Liberalization, Discrimination.

УДК 94:339.924 (71)«1988/1995»

<http://doi.org/10.17721/2521-1706.2018.04.237-243>

Олег Булка
аспірант,
Державна установа
«Інститут всесвітньої історії НАНУ»

ПОЗИЦІЇ ПОЛІТИЧНИХ ЕЛІТ КАНАДИ ЩОДО ПРОЦЕСУ ПІВНІЧНОАМЕРИКАНСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ (КІНЕЦЬ 1980-Х – СЕРЕДИНА 1990-Х РР.)

Анотація: У статті крізь призму позицій політичних еліт Канади щодо інтеграційних процесів на північноамериканському континенті розглянуто причини й передумови формування канадсько-американської зони вільної торгівлі (ФТА) та північноамериканської зони вільної торгівлі (НАФТА) між Канадою, США та Мексикою. Особлива увага звертається на те, що проблема вільної торгівлі для канадців була пов'язана не тільки з економікою, а й з політикою. Показано, що тогочасний дискусійний ландшафт навколо проблеми було сформовано двома ідеологічними підходами, що мали власну економічну й політичну аргументацію. У канадському політикумі не було одностайності стосовно значення та переваг для Канади від зміцнення економічних зв'язків з США і від процесу північноамериканської інтеграції загалом. Дискусії, які велися в середовищі канадської політичної еліти з приводу означеної проблеми продемонстрували наявність відмінних позицій, які отримали назву «континенталізм» та «економічний націоналізм». Під тиском економічних потреб Канади економічні націоналісти, представлені канадськими лібералами, зазнали поразки та прийняли точку зору своїх опонентів. Виявлено, що підписання обох угод мало позитивні наслідки для подальшого економічного розвитку Канади.

Ключові слова: північноамериканська інтеграція, Канада, США, Мексика, НАФТА, вільна торгівля, політичні еліти.

Період з кінця 1980-х – до середини 1990-х років в історії Канади позначився процесом її тісної економічної інтеграції з іншими країнами північноамериканського континенту, а саме – зі США та Мексикою.

Конкретні вияви цієї інтеграції пов'язані з підписанням та початком дії двох торговельних угод, відомих як ФТА (FTA, Free Trade Agreement – Угода про вільну торгівлю; також зустрічається назва CUSFTA, Canada-US Free Trade Agreement – Канадсько-американська угода про вільну торгівлю), підписана урядами Канади та США та НАФТА (NAFTA, North American Free Trade Agreement – Північноамериканська угода про вільну торгівлю), підписана Канадою, США та

Мексикою. 1 січня 1989 р. набула чинності та почала діяти ФТА, а з 1 січня 1994 р. – НАФТА (підписана 1992 року).

У цей період у середовищі канадської політичної еліти виникали суперечки щодо доцільності процесу інтеграції для Канади, її переваг для подальшого економічного розвитку країни та загроз для її суверенітету. Ці суперечки заклали фундамент для появи діаметрально протилежних позицій у ставленні до північноамериканської інтеграції серед канадських політичних партій і призводили до активних дебатів у стінах парламенту Канади. З огляду на наявність схожих інтеграційних проблем для України, що зберігались упродовж всієї її найновітнішої історії, актуальним є дослідження форм, напрямів і способів формування інтеграційних об'єднань, до яких залучаються периферійні та центральні країни у контексті вибудовування стратегії захисту національних інтересів їх учасників. Тому метою дослідження в рамках даної публікації є виявлення основних позицій канадської політичної еліти щодо процесу північноамериканської інтеграції наприкінці 1980-х – в середині 1990-х років. Така мета зумовлює розв'язання наступних завдань: розгляд цих позицій, виявлення передумов їх виникнення, аналіз аргументації, що наводилася на підкріплення тієї чи іншої позиції з боку представників різних частин канадської політичної еліти.

Очевидно, що характеристика історіографічного доробку з проблеми даної статті і дотичних до неї потребує окремого дослідження, однак можна запропонувати певні узагальнення. Варто зазначити, що у вітчизняній історіографії даній проблематиці не приділялося значної уваги. В Україні відсутні монографії, які були б повністю присвячені темі північноамериканської інтеграції. Праці ж, які містять інформацію про історію створення та функціонування ФТА і НАФТА, переважно є підручниками, посібниками або довідниками з міжнародної економіки, економічної теорії, міжнародних відносин та всесвітньої історії.

У той же час зарубіжні публікації (канадські, американські, російські) репрезентують собою досить широке коло робіт, від окремих статей до монографій, в яких визначені та певною мірою висвітлені основні проблеми вільної торгівлі, детально проаналізовані передумови виникнення ФТА та НАФТА. Багато праць присвячено інтерпретації статистичних матеріалів, що дає змогу побачити результати економічної інтеграції в межах північноамериканського регіону. Для американських та російських публікацій характерним є найбільший інтерес до вивчення економічних результатів інтеграції в рамках ФТА та НАФТА. У той час як канадські автори цікавляться більш широким спектром проблем, які викликала інтеграція. Серед них питання не тільки економіки, а й політики, культури, державної незалежності тощо.

Для кращого розуміння питання слід розглянути процеси, які можна назвати попередниками північноамериканської інтеграції. Ще з XIX ст. канадські провінції мали домовленості зі США про вільну торгівлю. З 1879 р. Канада почала проводити протекціоністську політику, побоюючись, що союз зі Сполученими Штатами матиме наслідком втрату суверенітету. Ця, так звана Національна політика тарифів, розглядалась тогочасним прем'єр-міністром Канади Дж. Макдональдом як інструмент національного будівництва, та одним з її основних напрямків було сприяння розташуванню виробництва саме в Канаді [1, с. 525]. Внаслідок введення митних тарифів американським фірмам стало не вигідно продавати свою продукцію на канадському ринку, що згодом призвело до виникнення традиції утворювати в Канаді філіали великих американських

компаній. Уже в ті часи торговельна та тарифна політики були для Канади більш ніж економічними питаннями, тому що тісна економічна співпраця зі США розглядалася як підґрунтя до можливої політичної інтеграції.

Після Другої світової війни тісне співробітництво між Канадою та США продовжувалося. Так, у 1947 р. в Оттаві був прийнятий так званий «план Еббота», за яким передбачалося виробництво товарів для потреб американського ринку, що сприяло надходженню американського капіталу до канадської економіки. У 1948 р. США запросили свого північного сусіда взяти участь у постачанні товарів до Західної Європи за «планом Маршалла». Саме з цього періоду почалося створення основи для майбутньої північноамериканської економічної інтеграції. Першим же її виявом можна назвати так званий Автопакт (Autopact) – угоду 1965 р., яка дозволяла вільну торгівлю автомобілями та автозапчастинами між Канадою та США.

Спробу змінити характер відносин між Канадою та США намагався здійснити уряд П. Трюдо (1968-1979 рр. та 1979-1984 рр.), коли головним завданням для країни було проголошено забезпечення суверенітету та безпеки Канади. У 1972 р. обрано нову концепцію політики щодо США, сутність якої полягала в розвитку та посиленні канадської економіки з метою зменшення залежності від впливу США. Цей курс дістав назву «третьої альтернативи» як протиставлення двом на той час традиційним для канадського політикуму «першій альтернативі» (тісна співпраця з колишньою метрополією – Великою Британією) та «другій альтернативі» (активна взаємодія зі своїм південним сусідом – США). Політика «третьої альтернативи» мала за мету врівноважити колосальну економічну залежність Канади від США за рахунок співпраці з ЄЕС, а також з Японією, КНР та іншими країнами Азійсько-Тихоокеанського Регіону.

Проте, Канада та США залишалися важливими економічними партнерами один для одного. Якщо поглянути на структуру канадського експорту по регіонах, то можна побачити, що на час початку переговорів про створення ФТА США як економічний партнер Канади займали перше місце: у 1985 р. канадський експорт до США становив 79,7 % від усього експорту, у 1990 р. – 74,5 %, у 1995 р. – 79,2 %. Стосовно імпорту така ж ситуація: у 1985 р. імпорт з США до Канади становив 71 % від усього, у 1990 р. – 64,6 %, у 1995 р. – 66,8 %. У досліджуваний період серед прямих інвесторів у Канаду також домінували США – їх доля у 1985 р. становила 75,6 %, у 1990 р. – 62 %, у 1995 р. – 67 % від усіх інвестицій. Окрім того, кілька ключових секторів канадської економіки майже на половину залежали від іноземних інвестицій, серед яких найбільша доля також належала США. Наприклад, за даними на 1993 р. 68 % інвестицій у виробництво електричного та електронного обладнання були іноземного походження, при чому доля інвестицій США в цю галузь становила 49 %, а Канади – 32 %. Схожа ситуація була і в хімічній та текстильній галузях: доля США 42 %, у той час як канадські інвестиції становили лише 36 % [2, с. 24].

Таким чином, проблема вільної торгівлі для канадців була пов'язана не тільки з економікою, а й з політикою. І перед підписанням обох угод, і з початком їх дії висувалося багато аргументів, як «за», так і «проти».

Ще в середині 1980-х рр. у Канаді з приводу проблем економічної інтеграції з США, а потім і з приводу північноамериканської інтеграції чітко оформилися дві протилежні позиції, які отримали назви континенталізм (прибічники інтеграції) та економічний націоналізм (противники інтеграції).

Континенталісти вважали, що економічна інтеграція зі США сприятиме позитивному розвитку та укріпленню добробуту Канади, її довготривалому виживанню як незалежної нації. Основні їх аргументи полягали в тому, що інтеграція канадської економіки в значно більший континентальний ринок матиме наслідком ефективніше виробництво, вищий рівень зайнятості населення, що в цілому надасть можливість краще підтримувати ті інститути та програми, які захищають соціальну та культурну специфіку країни.

Ліквідація тарифних бар'єрів на кордонах США та Канади, а згодом і поширення цих заходів на Мексику, на думку континенталістів, мали б дати значну користь для Канади. Більшість канадського експорту припадала на США, тому будь-яка домовленість, яка закріплювала відносини між двома країнами, здавалася позитивною.

Деякі прибічники вільної торгівлі аргументували позицію «за» ще й тим, що торгівля як зі США, так і з Мексикою сприятиме реструктуризації канадської промисловості. Її наслідком мала б стати промисловість, в якій домінують сильні корпорації, готові до змагання з іноземними конкурентами. Ще один аргумент «за» – регіональні домовленості ФТА та НАФТА були своєрідною новою формою протекціонізму, що базується на географічних регіонах, а не на окремих країнах. Участь Канади в означених угодах давала їй більше можливостей під час переговорів з іншими країнами з приводу торговельних питань, ніж якби вона діяла індивідуально. Окрім того, угода НАФТА розглядалася континенталістами як каталізатор для виникнення більш ліберальної глобальної торговельної системи, а лібералізація Канадою континентальної торгівлі була, на їх думку, необхідним компонентом зростання національної економіки країни [3, с. 524].

У досліджуваній нами період часу (кінець 1980-х – середина 1990-х років) позиції континенталізму підтримувала Прогресивно-консервативна партія Канади.

Консерватори, очолювані Б. Малруні, бачили рішення головних економічних проблем Канади в рішучому зближенні зі США (на той час основними економічними проблемами Канади були високий рівень безробіття і дефіцит державного бюджету). Прийшовши до влади в 1984 р., вони, в першу чергу, відмовилися від політики «Третьої альтернативи». У 1988 р. вони домоглися, всупереч протидії опозиційної партії лібералів, укладення зі США двосторонньої угоди про вільну торгівлю (ФТА), що являло собою реалізацію «другої альтернативи» – політики заохочення економічної інтеграції зі США.

Але коли 11 червня 1990 року президенти США та Мексики, Джордж Буш та Карлос Салінас, зустрілись з метою розпочати переговори про утворення зони вільної торгівлі між двома країнами, тодішній прем'єр-міністр Канади і лідер консерваторів Б. Малруні не виявив зацікавленості в ній. Однак, коли партнери зібралися повторно, на рік пізніше (12 червня 1991 року), до країн-учасниць долучилася і Канада. Це сталось з огляду на те, що через об'єднання в нову зону вільної торгівлі лише США та Мексики виникала б прихована загроза обмеження досягнень та дії Канадсько-американської угоди про вільну торгівлю 1989 року (CUSFTA) і витіснення з ринку США канадських товарів і послуг мексиканськими. Зацікавленість Канади в членстві в НАФТА також була пов'язана з можливістю не тільки збереження переваг CUSFTA, а й модифікації деяких її положень, а також забезпечення надійного доступу своїх товарів на мексиканський ринок, а в майбутньому – й на ринки латиноамериканських країн.

Укладення угоди з боку Канади було певною мірою вимушеним кроком. Глибина і масштаби процесу її економічної інтеграції зі США досягли до цього моменту такого рубежу, за яким колишніх механізмів регулювання економічних взаємин стало недостатньо.

З іншого боку, переваги «вільної торгівлі» як зі США, так і в межах континенту видавалися частині канадського істеблішменту не такими вже й очевидними. Економічні націоналісти вважали, що розширення економічної інтеграції зі США суперечить канадським національним інтересам. Вони наводили наступні головні аргументи. По-перше, прийняття економічної політики Канади залежатиме від економічної політики США, а згодом і канадська політика має пристосовуватися до змін в американській політиці, що відобразатиметься на рівні інфляції, безробіття та інших важливих економічних показників. По-друге, в процесі економічної інтеграції зі США Канаді, скоріше за все, буде відведено роль постачальника природної сировини для американської індустрії. Отже, канадська економіка експортуватиме менше готової продукції, ніж інші розвинуті країни. По-третє, з огляду на те, що в Канаді велику вагу у виробництві мають філіали американських фірм та компаній, то їх діяльність відбуватиметься в напрямі «батьківських» корпорацій. Тобто, в цілому, економічна активність у Канаді спрямовуватиметься в інтересах скоріше американських, ніж канадських підприємств.

Ще одним аргументом «проти» вільної торгівлі було те, що на думку опонентів угоди, канадська промисловість не була готовою до боротьби з іноземними конкурентами, тому вона нестиме значні втрати.

Найбільше ж побоювань викликало те, що бізнес та працівники могли частково переміститися до США та Мексики. Адже до підписання договору НАФТА 1992 р. багато корпорацій розташовувались у Канаді тому, що їм це дозволяло утримуватися від сплати митних тарифів. Ліквідація ж торговельних бар'єрів мала створити умови для їх перенесення в ті регіони, де витрати на пенсії, страхування безробітним та компенсації робітникам будуть найменшими. У Канаді всі ці сплати були значно вищими, ніж у США та особливо, ніж у Мексиці.

Позиції економічного націоналізму на кінець 1980-х років відстоювала Ліберальна партія Канади.

Хоча цій політичній силі не вдалося скасувати підписання двостороннього договору про вільну торгівлю зі США у 1989 році, проте її представники активно критикували положення угоди, особливо за нечітке визначення понять «субсидії» та «демпінг», що, на їх думку, давало можливість американцям маніпулювати угодою і шкодило економіці Канади. Ліберали критикували і договір 1992 року.

Уже під час виборчої кампанії восени 1993 р. лідер лібералів Ж. Кретьєн заявив, що в разі перемоги вони або доб'ються поліпшення умов НАФТА, або поставлять питання про його розірвання [4]. Парламентський критик від ліберальної партії з питань зовнішньої політики, майбутній міністр закордонних справ Канади Л. Ексуорзі запевняв виборців, що ліберали здійснять «альтернативу континенталістським поглядам уряду Малруні» [5, с. 173].

Після приходу до влади 25 жовтня того ж року уряд Ж. Кретьєна намагався нав'язати американцям нові переговори щодо вже схваленого канадським парламентом тексту угоди. Але в кінці листопада документ було схвалено палатою представників і потім ратифіковано сенатом Конгресу США без будь-яких змін.

Ліберали не наважилися на відкликання підпису Канади під НАФТА. До цього моменту в результаті дії двосторонньої ФТА 1989 р. прискорене зростання канадського експорту в США вже стало очевидним фактором порятунку канадської економіки від сповзання в серйозну депресію. Пов'язані з експортними галузями урядові та бізнесові кола вимагали від уряду не розриву раніше укладених угод про вільну торгівлю, а прискорення темпів їх реалізації. Повернення до курсу «третьої альтернативи» стало неможливим.

Ліберали були змушені не просто змиритися з поразкою політики «Третьої альтернативи» і з тим, що політичні рішення консервативного уряду Б. Малруні 1988 і 1992 рр. в області канадсько-американських відносин носили незворотній характер, а й прийняти до виконання ці рішення – політику «другої альтернативи», заохочення економічної інтеграції зі США. Виступаючи в столиці Бразилії в січні 1998 року, канадський міністр міжнародної торгівлі С. Маркі чесно визнав: «Уклавши угоду про вільну торгівлю зі США, а потім і НАФТА за участю Мексики, ми перегорнули сторінку нашої історії ... Ми перестали думати про вільну торгівлю, як про щось, чому слід противитися, і стали розглядати її, як щось таке, що слід прийняти» [5, с. 174].

Одним з важливих наслідків такого розвитку подій стала фактична ліквідація в країні проявів політичної опозиції до НАФТА, оскільки ще більш непримиренний противник цієї угоди – Нова Демократична партія (НДП) зазнала на виборах 1993 року серйозної поразки, і рух економічного націоналізму у країні зійшов нанівець.

Як показав час, укладення ФТА і НАФТА не тільки гарантувало вільний доступ канадським товарам на ринок США, а потім і Мексики, але одночасно стало потужним прискорювачем структурної перебудови і модернізації канадської промисловості. Це призвело, як і розраховували Б. Малруні і його прихильники в середині 80-х рр., до підвищення конкурентоспроможності канадських товарів, а канадські експортери отримали нові можливості розширення своєї діяльності на американському ринку. Укладення договорів ФТА і НАФТА сприяло подоланню бюджетного дефіциту та зниженню рівня безробіття в Канаді.

Таким чином ми бачимо, що на кінець 1980-х років у середовищі політичної еліти Канади з приводу проблем економічної інтеграції з США, а потім і з приводу північноамериканської інтеграції чітко оформилися дві протилежні позиції – континенталізм та економічний націоналізм. Це було викликано попереднім досвідом як дуже тісної та економічної співпраці з південним сусідом, так і намаганнями канадської влади зменшити надмірний економічний вплив США, що розглядався як загроза економічному суверенітету країни. Також з наведених вище даних можна зробити наступні узагальнення щодо аргументації, яка наводилася на підтримку своєї позиції з боку представників різних частин канадської політичної еліти. Континенталісти, представлені членами канадської Прогресивно-консервативної партії, сприймали участь Канади в означених інтеграційних угодах як сприяння більш ліберальній глобальній торговельній системі та як підвищення конкурентоспроможності канадської економіки. Натомість економічні націоналісти, представлені канадськими лібералами – навпаки, трактували інтеграцію зі США і північноамериканську інтеграцію загалом як регіональну обмеженість Канади. Однак під тиском несприятливих умов для економіки країни націоналісти були вимушені відмовитися від своїх позицій.

Література

1. Stritch A. The Costs of Free Trade /A.Stritch // Crosscurrents: contemporary political issues. – Nelson Canada, 1994. – P. 525-536.

2. Бессонова М.М. Основні виміри проблем економічної інтеграції Канади з США (кінець 1980-х – початок 1990-х рр.) / М.Бессонова // Вісник Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля. Науковий журнал. – № 9 (79). – Луганськ, 2004. – С. 22-28.

3. Wooton I. The Case for a More Liberal Trade Regime / I.Wooton // *Crosscurrents: contemporary political issues*. – Nelson Canada, 1994. – P. 516-524.

4. The Liberal Party of Canada Red Book [Electronic Resource] – Mode of Access: https://web.archive.org/web/19961109135653/http://www.liberal.ca/english/policy/red_book/red_index.html (last access: 21st November 2017). – Title from the Screen.

5. Канада: взгляд из России. Экономика, политика, культура. /Отв. ред. Соколов В.И., М.: «Анкил», 2002. – 288 с.

References

1. STRITCH, A. (1994) The Costs of Free Trade. *Crosscurrents: contemporary political issues*. Scarborough, Ont., Nelson Canada. P. 525-536.

2. BESSONOVA, M. (2004) Osnovni vymiry problem ekonomichnoyi intehratsiyi Kanady z SSHA (kinets' 1980-kh – pochatok 1990-kh rr.). *Visnyk Skhidnoukrayins'koho natsional'noho universytetu im. V. Dalya. Naukovyy zhurnal*. 9 (79). P. 22-28.

3. WOOTON, I. (1994) The Case for a More Liberal Trade Regime. *Crosscurrents: contemporary political issues*. P. 516-524.

4. INTERNET ARCHIVE WAYBACK MACHINE. (1996) *The Liberal Party of Canada Red Book*. [Online] Available from: https://web.archive.org/web/19961109135653/http://www.liberal.ca/english/policy/red_book/red_index.html [Accessed: 21st November 2017].

5. SOKOLOV, V. (ed.) (2002) *Kanada: vzglyad iz Rossii. Ekonomika, politika, kul'tura*. Moscow. Ankil.

Надійшла до редколегії 10.08.2017

Oleh Bulka, Graduate Student, State Organization “The Institute of the World History”, National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

THE POSITIONS OF CANADIAN POLITICAL ELITES TOWARDS PROCESS OF THE NORTH AMERICAN INTEGRATION (LATE 1980-S – MIDDLE 1990-S)

Abstract. *The article touches upon the causes and prerequisites for signing of Canada-United States Free Trade Agreement (FTA) and North American Free Trade Agreement (NAFTA) between Canada, the United States and Mexico which are examined through the prism of the positions of the political elites of Canada regarding integration processes on the North American continent. It is noted that for Canada, the integration problem has not only been economic, but also political and cultural, taking into account the danger of the possible presence in the wake of a more powerful neighbor – the United States. It is shown that back in the time proposed, the controversial landscape around the problem was formed by two ideological approaches that had their own economic and political arguments. This discussion may be described as a debate of positions which in Canada are called continentalism and economic nationalism. It is pointed out that under pressure of economic needs of Canada, the position of the so-called «second alternative» or continentalism, which had focused on strengthening cooperation with the United States and represented by Canadian conservatives, has succeeded to prevail. Instead, economic nationalists, represented by Canadian liberals, have failed. It was revealed that the signing of free trade agreements had had positive consequences for the further economic development of Canada.*

Key words: *North American integration, Canada, USA, Mexico, NAFTA, free trade, political elites.*