



Американо-китайские отношения: к новой холодной войне?

Василий Кашин,
Иван Тимофеев

Данный текст отражает личное мнение автора или группы авторов, которое может не совпадать с позицией Клуба, если явно не указано иное.

ISBN 978-5-907318-35-9



© Фонд развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», 2021

Российская Федерация, 115184, Москва,
улица Большая Татарская, дом 42

Об авторах

Василий Кашин

Заместитель директора Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ

Иван Тимофеев

Программный директор Международного дискуссионного клуба «Валдай»; программный директор Российского совета по международным делам; доцент МГИМО МИД России

Содержание

- 3 Введение
- 4 Растущий Китай: американская перспектива
- 18 Соперничество США и Китая в военно-политической сфере
- 29 Китайская политическая и экономическая стратегия в противостоянии с США
- 35 Заключение

Введение

В 2014 году Россия и Запад вступили в жёсткий конфликт на фоне украинского кризиса. Тогда было впечатление, что Москва обречена в одиночку противостоять мощному и консолидированному сопернику. В считанные месяцы их отношения растеряли остатки партнёрства предшествовавших двадцати лет и фактически перешли в стадию новой холодной войны. В отличие от Советского Союза Россия оказалась в гораздо более уязвимом положении. Экономический, военный и человеческий потенциал страны был несоизмеримо меньше, тогда как Запад свои возможности преумножил. Кроме того, Россия избегала идеологизации своей внешней политики – в отличие от СССР, который предлагал миру полноценную идеологическую альтернативу.

Но гораздо более важным отличием представляются новые структурные реалии международных отношений. Если в XX веке противостояние «социалистического Востока» и «либерального Запада» задавало ритм и определяло структуру международных отношений, то в XXI веке конфликт России и Запада стал лишь одним из эпизодов. Главная интрига закрутилась вокруг политики Китая и характера его отношений с США, единственной глобальной супердержавой. За сорок лет, минувших с момента судьбоносных решений Дэн Сяопина, КНР совершила колоссальный рывок в экономическом, технологическом и военно-политическом отношении. В США рост Китая вызывал всё большую тревогу. К началу 2020-х она трансформировалась в признание Китая в качестве угрозы безопасности США и возглавляемого ими «либерального мирового порядка». Американские должностные лица открыто заговорили о новой холодной войне. Сдерживание Китая закрепилось на уровне ключевых доктринальных документов и перешло в практическую плоскость в виде нарастающего идеологического и торгово-экономического давления на Пекин. Эпидемия *COVID-19* лишь подстегнула антикитайский курс. В США прямо возложили на Китай ответственность за появление и распространение болезни. Подходы к Китаю в США подверглись радикальной идеологизации в духе – «коммунистический Китай против демократических США».

Со своей стороны, Китай всегда предпочитал избегать открытых провокаций. Он и сейчас воздерживается от резкой риторики в адрес США и Запада, хотя и предпринимает точечные ответные действия на отдельные недружественные шаги. Политике Китая не свойственен экспорт своей идеологической модели. Вне всяких сомнений, руководство КНР отдаёт себе отчёт в том, что действия США – это не просто повышение ставок ради выгодных переговорных позиций и достижения компромиссов в будущем. Всё более ясные очертания приобретает худший сценарий, включающий изоляцию КНР, выдавливание страны из высокотехнологичных цепочек добавленной стоимости, торможение роста, гонку вооружений и маргинализацию в международных делах.

Важной характеристикой начала новой холодной войны является отсутствие оформленных антагонистических коалиций. Трансатлантическая система безопасности формировалась для сдерживания СССР. Обострение отношений с Россией вдохнуло в неё новую жизнь. Но Европейский союз явно не горит желанием ввязываться в конфронтацию США и КНР, хотя и признаёт Америку своим ключевым союзником и партнёром. Для ЕС конфронтация

чревата потерей китайского рынка и множества взаимовыгодных связей. Военные союзники США в Азии (Япония, Южная Корея, Австралия и другие) в целом разделяют озабоченности Вашингтона по поводу Китая. Но вряд ли готовы к полноценной холодной войне с учётом глубины торговых отношений с КНР. Сложности возникают и с вовлечением в антикитайскую коалицию других игроков, прежде всего, Индии. У Дели свои непростые отношения и глубокие противоречия с Пекином. Но брать на себя жёсткие обязательства по сдерживанию Китая под руководством США в Индии тоже не хотят.

Китай, со своей стороны, также не сформировал антизападной коалиции. Россия и КНР в доктринальных документах США перечисляются в качестве врагов через запятую. Но между ними нет военно-политического союза, хотя партнёрские отношения глубоки, а уровень доверия беспрецедентно высок. Другая важная характеристика – сохранение тесных связей между Китаем и США в области экономики. То же можно сказать о большинстве союзников США. Очевидно, что расцепка их экономических связей будет иметь глобальные последствия для мирового хозяйства.

Складывающаяся ситуация ставит целый ряд вопросов. Насколько необратимо противостояние Вашингтона и Пекина? Как далеко оно может зайти? Каково восприятие ситуации и стратегии на стороне США – в чём причины столь активного перехода в режим холодной войны? Каковы аналогичные восприятия и стратегии в КНР? Каким образом Пекин может ответить на атаку Вашингтона? Настоящий доклад представляет собой попытку ответа на поставленные вопросы с точки зрения двух российских экспертов, один из которых является специалистом по США, другой – по КНР. Мы попробуем воспроизвести американские и китайские перспективы на «новую холодную войну».

Растущий Китай: американская перспектива

С момента образования Китайской Народной Республики политика США в отношении КНР включала периоды как соперничества, так и партнёрства. Победа вооружённых сил Коммунистической партии Китая в 1949 году и последующее тесное сотрудничество с Советским Союзом определили политику жёсткого сдерживания со стороны США. В Вашингтоне Китай рассматривался в качестве одного из ключевых противников. Вооружённые силы КНР и США непосредственно столкнулись в период Корейской войны 1950–1953 годов, а также кризисов в Тайваньском проливе (1954–1955 и 1958 годов). США вплоть до настоящего времени оказывают масштабную военную помощь Тайваню. Экономические санкции США против Китая использовались ещё до образования КНР. Так называемый Китайский комитет (*ChinCom*) действовал с 1947 года наряду с Координационным комитетом по экспортному

контролю (*CoCom*), который занимался санкциями против СССР и его союзников. Однако с конца 1960-х в отношениях США и КНР произошли серьёзные изменения на фоне существенного ухудшения советско-китайских отношений. США смягчили свои торговые ограничения. Американская дипломатия смогла добиться ситуации, когда Советскому Союзу приходилось сдерживать одновременно и США, и КНР. После начала реформ Дэн Сяопина сближение Китая и США продолжилось на фоне либерализации китайской торговли и быстрого наращивания торгово-экономических связей.

В 1989 году налаживание сотрудничества споткнулось о события на площади Тяньаньмэнь. Конгресс США в феврале 1990 года одобрил закон *PL 101-246*¹, который предусматривал обширные санкции против Китая. В той или иной степени они действуют и сегодня. Речь шла, прежде всего, об ограничениях на поставки вооружений, закрытии доступа к программам помощи, жёстком экспортном контроле товаров двойного назначения (спутники, ядерные технологии, компьютеры), ограничениях для оборонных компаний и другом. Тем не менее экономическое сотрудничество бурно развивалось. В законе от 2000 года «О нормальных торговых отношениях с КНР» отмечался взрывной рост торгово-экономических отношений².

В целом после окончания холодной войны и вплоть до прихода к власти в США Дональда Трампа американская политика в отношении Пекина базировалась на нескольких противоречивых, но вполне сбалансированных друг с другом установках. С одной стороны, Вашингтон исходил из выгоды торгово-экономического партнёрства с Китаем. КНР рассматривалась в числе крупных растущих держав, с которыми нужно сотрудничать по широкому кругу вопросов, а заодно и вовлекать в либеральный мировой порядок. С другой стороны, американцев беспокоил постепенный рост китайской военной мощи, незавершённость рыночных реформ, высокая роль государства и непрозрачность экономики, ситуация с правами человека и недемократичная (а значит – закрытая для внешнего влияния) политическая система. Подобный баланс хорошо прослеживается в стратегиях национальной безопасности США. В них же видны и сдвиги в пропорциях двух составляющих.

Например, Стратегия 1999 года, подготовленная на излёте президентства Билла Клинтона, выдержана в основном в партнёрских тонах³. То же можно сказать и о Стратегии 2002 года, подготовленной уже в первый срок Джорджа Буша-младшего. Правда, в ней Китаю указывали на использование

¹Public Law 101-246, 1990. Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 1990 and 1991. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-104/pdf/STATUTE-104-Pg15.pdf#page=16>

²Public Law 106-286, 2000. Normal Trade Relations for the People's Republic of China. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-106publ286/pdf/PLAW-106publ286.pdf>

³U.S. President, 1999. A National Security Strategy for a New Century. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2000.pdf>

«устаревших» подходов к национальному престижу – сохранение пережитков политического режима и наращивание вооружённых сил, способных угрожать соседям⁴. О незавершённости китайских реформ и транзита говорится и в Стратегии 2006 года⁵.

Значимость КНР в качестве партнёра США подчёркивается в первой Стратегии национальной безопасности Барака Обамы 2010 года. Хотя в ней и отмечается растущая военная мощь КНР, подход к ней определяется в терминах диалога (убеждения КНР в том, что растущую мощь нужно направлять в мирное русло)⁶. Программная статья государственного секретаря США Хиллари Клинтон 2011 года о «тихоокеанском веке США» также была выдержана в сбалансированном тоне: да, проблемы в отношениях существуют, но они требуют постоянного диалога, независимо от того, идёт ли речь об экономике или военно-политических вопросах. Проблема прав человека актуальна, но она – лишь одна из составляющих подхода США к Китаю⁷. Похожая парадигма прописана и в Стратегии 2015 года⁸, хотя к тому времени в самих американо-китайских отношениях уже произошли некоторые изменения. Обострилась ситуация в Южно-Китайском море, в Вашингтоне громче зазвучали опасения по поводу промышленного шпионажа КНР и враждебных действий в цифровой среде. В 2015 году Барак Обама ввёл чрезвычайное положение в связи с инцидентами в цифровой среде. Исполнительный указ 13694 предписывал блокирующие и визовые санкции против тех, кто осуществляет или имеет отношение к вредоносным действиям в киберпространстве. Само появление указа было обусловлено атакой хакеров, предположительно связанных с правительством КНР и похищением личных данных более чем 4 миллионов американских госслужащих. Однако в самом тексте указа Китай не упоминался, а сам инцидент был улажен дипломатическим путём.

Сбалансированный подход США к КНР резко сместился после прихода к власти Дональда Трампа. Сдвиг в сторону конфронтации хорошо прослеживается в Стратегии национальной безопасности США 2017 года. Китай позиционируется в качестве угрозы, сходной или стоящей в одном ряду с Россией. Обе страны характеризуются как «ревизионистские

⁴U.S. President, 2002. The National Security Strategy of the United States of America. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2002.pdf>

⁵U.S. President, 2006. The National Security Strategy of the United States of America. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2006.pdf>

⁶U.S. President, 2010. National Security Strategy. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2010.pdf>

⁷Clinton H., 2011. America's Pacific Century, Foreign Affairs, October 11. URL: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

⁸U.S. President, 2015. National Security Strategy. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2015.pdf>

державы», политика которых прямо противоположна американским интересам и ценностям. Если в предыдущих концепциях вопрос о политическом режиме в КНР проходил в порядке фоновой критики, то в 2017 году он рассматривается уже как модель, которую Китай навязывает остальным, «экспортируя» коррупцию, практику слежки за гражданами, тем самым подрывая суверенитет своих соседей. То же касается и экономики. В предыдущих доктринах высокая роль госсектора в экономике Китая и случаи дискриминации американского бизнеса определялись в числе проблем, но их роль не преувеличивалась. Теперь же китайские инфраструктурные проекты за рубежом видятся как средство достижения конкурентных преимуществ над США и проецирования своего влияния в мире. То есть из локального вопроса экономическая политика Китая превратилась в вызов национальной безопасности США, а также их союзников, включая страны ЕС. В Стратегии 2017 года нет практически ничего о партнёрских отношениях с Китаем или о пользе взаимной торговли⁹.

Положения Стратегии 2017 года были закреплены Белым домом в 2020 году в документе под названием «Стратегический подход США к КНР»¹⁰. Его основной посыл в том, что через сорок лет после установления дипломатических отношений и начала масштабного сотрудничества двух стран в Вашингтоне расстанутся с надеждами на демократизацию китайского государства и на его превращение в полноценную рыночную экономику. Китай не стал ни тем, ни другим. Из возможности он превращается в угрозу экономике, безопасности, ценностям и лидерству США. Вместо иллюзий об интеграции Китая в возглавляемое американцами международное сообщество, теперь требуется предельно реалистичная политика в духе соперничества великих держав. Она должна предполагать давление на Китай и его сдерживание с целью обеспечения процветания США, защиты государства, обеспечения мира с опорой на силу, а также продвижение американского влияния в мире. При этом конкуренция не должна переходить опасных рамок и не превращаться в конфронтацию или открытый конфликт. Документ обобщает претензии США в адрес Китая. В экономическом плане они сводятся к тому, что, будучи частью глобальной рыночной экономики, Китай остаётся нерыночным государством. Избыточная индустриализация (*industrial overcapacity*), протекционизм и инструменты государственного управления дают Китаю преимущества, которых нет у рыночных экономик. А значит, КНР развивается за их счёт и ведёт нечестную конкуренцию. Кроме того, угрозой безопасности США является заимствование

⁹ U.S. President, 2017. National Security Strategy of the United States of America. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

¹⁰ U.S. President, 2020. United States Strategic Approach to the Peoples' Republic of China. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>

американских технологий, создание правил, по которым американские фирмы вынуждены передавать свои технологии КНР, поглощение американских компаний, нарушение интеллектуальной собственности, а также промышленный шпионаж.

Естественно, досталось и китайскому проекту «Пояс и путь». Авторы документа считают его политическим проектом по реформатированию глобальных правил игры и стандартов в пользу КНР. Вместо содействия развитию он, по мнению американцев, ведёт к коррупции, загрязнению окружающей среды, непрозрачным займам и финансовым операциям, а также ставит зарубежные страны в кабальную зависимость от Китая. В качестве угрозы рассматривается и возросшая активность Китая в использовании экономических инструментов в политических целях (фактически в виде санкций).

Другая группа претензий – вызов американским ценностям. Американцы исходят из того, что Китай стремится к глобальному лидерству, в том числе и через продвижение своей модели, которую авторы документа понимают как смесь особой интерпретации марксизма-ленинизма, национализма, однопартийной диктатуры, директивной экономики, подавления прав человека и контроля над наукой и технологиями в руках государства. Подобная аргументация подкрепляется отсылками к подавлению оппозиции, цензуре, ущемлению меньшинств в самом Китае.

Третья группа – вызовы в области безопасности. Китай превратился в крупную военную державу. Растёт его ядерный потенциал. Кроме того, КНР стала мощным игроком в цифровом и информационном пространстве.

Все эти вызовы требуют решительных действий. Наряду с военным сдерживанием они должны подразумевать навязывание Пекину жёстких, чётких и проверяемых соглашений с учётом опыта многих обязательств, которые Китай нарушил в прошлом. Необходима активная деятельность силовых структур по пресечению кибершпионажа и утечки интеллектуальной собственности, противодействие информационным кампаниям и попыткам использовать обходные пути для влияния на США (например, университеты и научные центры). Согласно стратегии, следует радикально изменить баланс экономических отношений США и КНР. Документ постулирует задачу расширения влияния США, а также укрепления отношений с союзниками и партнёрами в Индо-Тихоокеанском регионе. При этом отмечается, что США не собираются навязывать Китаю демократию, вмешиваться в его дела и не хотят доводить ситуацию до конфронтации. С Китаем необходимо сотрудничать там, где это соответствует интересам США.

В практическом плане администрация Трампа существенно увеличила давление на Китай. Причём курс администрации в целом получил и поддержку со стороны Конгресса. Здесь можно выделить торговые, санкционные, идеологические и военно-политические меры.

В отношении торговли США поставили цель сократить значительный дефицит торгового баланса с КНР. К 2018 году он составлял 378,6 миллиарда долларов, увеличившись на 43,6 миллиарда в сравнении с 2017 годом¹¹. Уже к 2019-му он сократился до 345,2 миллиарда¹². Отчасти это стало причиной повышения американских пошлин. Американцы последовательно увеличивали их в течение 2018 года (солнечные батареи, электроника, медицинские товары). И хотя Пекин вводил ответные пошлины и подал иск в ВТО, администрации США всё же удалось навязать Китаю торговые переговоры. 15 января 2020 года было подписано соглашение о первой фазе торговой сделки. Китай обязался существенно изменить торговый режим в области интеллектуальной собственности, трансфера технологий, сельского хозяйства, финансовых услуг и обмена валюты, а также взял на себя обязательства по расширению импорта из США. Взамен США должны были сократить ряд своих тарифов¹³. Впрочем, имплементация договорённостей была отложена президентом США из-за эпидемии *COVID-19*, ответственность за которую Дональд Трамп возложил на КНР.

Наряду с тарифной политикой США достаточно агрессивно вводили санкционные ограничения. Авторы прошлогоднего доклада о санкционной войне Пекина и Вашингтона отметили, что с американской стороны вырос спектр применяемых мер¹⁴. Наряду с тарифами речь шла о расширении экспортного контроля, ограничениях на китайские инвестиции, финансовых санкциях, ограничениях на импорт китайских продуктов и прочем.

Основной удар санкций против Китая пришёлся на сектор телекоммуникаций. 15 мая 2019 года президент Трамп подписал исполнительный указ 13873 «О защите информационных и коммуникационных технологий

¹¹ Office of the U.S. Trade Representative, 2020. The People's Republic of China. URL: <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china>

¹² U.S. Trade Deficit With China and Why It's So High. The Balance. URL: <https://www.thebalance.com/u-s-china-trade-deficit-causes-effects-and-solutions-3306277>

¹³ Office of the U.S. Trade Representative, 2020. Economic and Trade Agreement Between the United States of America and The Peoples Republic of China. URL: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/US_China_Agreement_Fact_Sheet.pdf

¹⁴ Rosenberg E., Harrell P., Feng A., 2020. A New Arsenal for Competition. Coercive Economic Measures in the U.S.-China Relationship. The Center for New American Security Report. URL: <https://www.cnas.org/publications/reports/a-new-arsenal-for-competition>

и цепочек поставок»¹⁵ и объявил чрезвычайное положение в связи с угрозой данному сектору со стороны иностранных государств. Чрезвычайное положение даёт президенту право вводить санкции в качестве средства решения проблемы. В тот же день Министерство торговли США включило в свой чёрный список (*Entity List*) компанию *Huawei* – крупнейшего производителя телекоммуникационного оборудования в КНР. Санкции Минторга существенно ограничивали американские компании в поставках комплектующих и технологий для китайской компании. В тот же день Министерство торговли выпустило генеральную (общую) лицензию, которая допускала исключения на продолжение сделок. Но партнёрство *Huawei* с американскими компаниями теперь оказывалось в подвешенном состоянии. Впоследствии давление на компанию увеличилось. Спустя год после попадания *Huawei* в санкционный список Минторга ведомство заявило о новых ограничениях. Теперь они распространялись на полупроводники для *Huawei*, произведённые за рубежом по американским технологиям и с помощью американского программного обеспечения¹⁶. В августе 2020 года последовали новые ограничения для зарубежных поставщиков. Расширялся список дочерних компаний *Huawei*, на которые распространялись ограничения¹⁷. Иными словами, компания лишалась возможности закупать комплектующие, например, на Тайване, в том случае если в их производстве использовались технологии и программы США.

Впрочем, проблемы у *Huawei* начались ещё раньше. 1 декабря 2018 года в Канаде была арестована финансовый директор компании Мэн Веньжоу. Арест был произведён по запросу США. Топ-менеджера *Huawei* обвинили в мошенничестве в отношении банка *HSBC* с целью обхода санкций США против Ирана. Канадские власти пока не приняли решение о выдаче Мэн Веньжоу США и отпустили её под залог, однако её передвижение ограничено до решения канадского суда. Сама компания считает уголовное преследование своего финансового директора политически мотивированным средством нечестной конкуренции¹⁸. Кроме того, в отношении *Huawei* вводились ограничения на поставку оборудования

¹⁵ U.S. President, 2019. Executive Order 13873 on Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-securing-information-communications-technology-services-supply-chain/>

¹⁶ U.S. Department of Commerce, 2020. Commerce Addresses Huawei's Efforts to Undermine Entity List, Restricts Products Designed and Produced with U.S. Technologies. URL: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2020/05/commerce-addresses-huaweis-efforts-undermine-entity-list-restricts>

¹⁷ U.S. Department of Commerce, 2020. Commerce Department Further Restricts Huawei Access to U.S. Technology and Adds Another 38 Affiliates to the Entity List. URL: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2020/08/commerce-department-further-restricts-huawei-access-us-technology-and>

¹⁸ The United States District Court for the District of Columbia, 2020. Huawei Technologies Co., LTD et al. vs. U.S. Department of Justice, Office of the Deputy Attorney General et al. URL: <https://www.courtlistener.com/docket/18594075/1/huawei-technologies-co-ltd-v-us-immigration-and-customs-enforcement/>

для оборонных и правительственных структур США. Такие ограничения были отражены в Законе об оборонном бюджете 2018 и 2019 годов соответственно¹⁹. Под аналогичные ограничения попадала и другая китайская телекоммуникационная компания – *ZTE*. Ранее против неё велись расследования со стороны Минфина и Минторга США за нарушение режима санкций против Ирана. Минфину компания согласилась выплатить штраф в 100,82 миллиона долларов²⁰, а Минторгу – 1,4 миллиарда долларов²¹.

Huawei и *ZTE* стали своеобразными «иконами» атаки США на китайский телекоммуникационный сектор. В августе их список пополнился китайским мессенджером *WeChat* и видеосервисом *TikTok*. Дональд Трамп запретил их использование в США отдельными исполнительными указами²². В указе отмечалось, что оба сервиса позволяют собирать информацию о пользователях, их местоположении и активности в интернете. Эта информация может использоваться для шантажа, шпионажа, цензуры, дезинформации и прочего. Впрочем, примеры таких действий китайских компаний Белый дом не приводил. Интересно, что спустя полтора месяца после решения Трампа Альянс пользователей *WeChat* в США добился в Федеральном окружном суде Северного округа Калифорнии отмены запрета на использование *WeChat*²³. А в октябре 2020 года Федеральным окружным судом Восточного округа Пенсильвании было приостановлено исполнение указа по *TikTok*²⁴.

Сложности у китайских телекомов и других компаний возникают и при попытке поглощения американских технологических фирм и сервисов. Здесь на страже стоит Американский комитет по зарубежным инвестициям в США. С 2015 по 2017 год Комитет рассмотрел 143 сделки и заблокировал

¹⁹U.S. Congress, 2018. National Defense Authorization Act. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/2810/text>; <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5515/text>

²⁰U.S. Department of Treasury. Enforcement Information for March 7, 2017. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/20170307_zte.pdf

²¹Сахранянец К. ZTE заплатит американским властям штраф \$1 млрд в обмен на возобновление работы в стране, 2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3652021>

²²U.S. President, 2020. Executive Order on Addressing the Threat Posed by WeChat. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-posed-wechat/>

U.S. President, 2020. Executive Order on Addressing the Threat Posed by TikTok. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-posed-tiktok/>

²³The United States District Court for the District Northern District of California, 2020. U.S. WeChat Users Alliance et al. vs. Donald J. Trump. URL: <https://www.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.cand.364733/gov.uscourts.cand.364733.59.0.pdf>

²⁴Identification of Prohibited Transactions to Implement Executive Order 13942 and Address the Threat Posed by TikTok and the National Emergency with Respect to the Information and Communications Technology and Services Supply Chain. Preliminary Injunction Order by a Federal District Court. URL: <https://public-inspection.federalregister.gov/2020-25360.pdf>

четыре из них. Среди них была попытка покупки американского производителя полупроводников *Qualcomm* со стороны сингапурской *Broadcom*. Но власти США усмотрели возможные связи сделки с КНР. В 2018 году полномочия Комитета были расширены законом «О модернизации оценки риска зарубежных инвестиций» (*Foreign Investment Risk Review Modernization Act*). Теперь ведомство может вести оценки миноритарных зарубежных инвестиций в американские компании. Одновременно Минюст США запустил программу «Китайская инициатива» по противодействию китайским хакерам, лоббистам, агентам и прочим²⁵.

Отдельное направление американской политики в отношении Китая – демократия и права человека. Здесь выделяются две ключевые темы: проблема Гонконга и ситуация в Синьцзян-Уйгурском автономном районе КНР (СУАР). В отношении Гонконга США исходят из того, что КНР последовательно нарушает дух и букву Объединённой китайско-британской декларации по вопросу передачи Гонконга 1984 года²⁶. Декларация подразумевала, что восстановление суверенитета Китая над Гонконгом сохранит ему широкую автономию во внутренних делах. Речь шла о концепции «Одна страна, две системы», то есть о сохранении в Гонконге отличной от КНР системы власти и организации экономики. В 1992 году в США был принят «Закон о политике США в отношении Гонконга»²⁷. В частности, закон допускал заключение двусторонних экономических соглашений Гонконга и США, особый тарифный режим и целый ряд других преимуществ. Однако как минимум с начала 2000-х годов в США всё более критически относились к растущим усилиям Китая по более тесной политической и экономической интеграции Гонконга. В Вашингтоне интеграционные усилия Пекина рассматривали как прямое нарушение Объединённой декларации 1984 года. Рубежным моментом стала серия протестов жителей Гонконга 2019–2020 годов. Поводом – проект так называемого «Закона об экстрадиции», однако протесты отражали более широкий пласт проблем политической и экономической автономии. США провозгласили полную поддержку протестующих и раскритиковали политику КНР. В 2019 году Конгресс принял, а президент США подписал закон «О защите прав человека и демократии в Гонконге»²⁸. Закон обязывал президента использовать блокирующие и визовые санкции против тех, кто замешан в нарушении прав человека

²⁵ Rosenberg E., Harrell P., Feng A., 2020. A New Arsenal for Competition. Coercive Economic Measures in the U.S.-China Relationship, The Center for New American Security Report. URL: <https://www.cnas.org/publications/reports/a-new-arsenal-for-competition>

²⁶ The Joint Declaration of the Government of the United Kingdom and the Government of the People's Republic of China on the Question of Hong Kong. URL: <https://www.cmab.gov.hk/en/issues/joint3.htm>

²⁷ U.S. Congress, 1992. United States – Hong Kong Policy Act of 1992. URL: <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/1731/text>

²⁸ Public Law 116-76, 2019. Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019. URL: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ76/PLAW-116publ76.pdf>

и подрыве демократии в Гонконге. Он также рекомендовал администрации пересмотреть условия экспорта в Гонконг товаров, которые можно использовать для слежки или разгона демонстраций. В 2020 году, после принятия Китаем нового закона «Об автономии Гонконга», набор санкций расширился. Статья 7 определяла санкции против зарубежных финансовых институтов, которые обслуживают транзакции лиц, нарушающих положения Объединённой декларации 1984 года. Это достаточно серьёзное дополнение, так как под риском блокирующих или штрафных санкций оказываются крупные гонконгские банки. С учётом их высокой интеграции в мировую финансовую систему блокирование может привести к колоссальным потерям. В ответ на протесты и открытую поддержку Запада Пекин ужесточил национальное законодательство в отношении Гонконга. Президент США, в свою очередь, отменил статус Гонконга как особого партнёра США и задействовал свою власть по закону о «Международных чрезвычайных экономических полномочиях» (*IEEPA*, 1977)²⁹, то есть на уровне исполнительной власти дал зелёный свет санкциям из-за ситуации в Гонконге. В течение 2020 года Минфин США вводил блокирующие санкции против ряда китайских чиновников, которых в Вашингтоне считают причастными к подавлению протестов, изменению законодательства и прочему³⁰. В их числе и высшие должностные лица администрации Гонконга, включая её главу – Кэрри Лам³¹.

Относительно Синьцзян-Уйгурского автономного района Китая США исходят из того, что китайские власти массово изолируют представителей исламских этнических меньшинств в «трудовых лагерях». В таких лагерях представители меньшинств, по мнению американцев, занимаются принудительным трудом, подвергаются пыткам, политической пропаганде и нарушениям прав человека. В Конгрессе неоднократно призывали к совершенствованию законодательства США по защите прав меньшинств в Китае, особенно в Синьцзян-Уйгурском автономном районе. Среди предлагаемых мер – ограничения или запрет на импорт товаров, произведённых с использованием принудительного труда, влияние на союзников и партнёров с целью ограничить импорт подобных товаров, санкции против китайских чиновников и другое³². 17 июня 2020 года президент Трамп

²⁹ U.S. President, 2020. Executive Order on Hong Kong Normalization. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidents-executive-order-hong-kong-normalization/>

³⁰ Например, U.S. Department of State, 2020. Designation of Four PRC and Hong Kong Officials. URL: <https://www.state.gov/designations-of-four-prc-and-hong-kong-officials-threatening-the-peace-security-and-autonomy-of-hong-kong/>

³¹ U.S. Department of Treasury, 2020. Treasury Sanctions Individuals for Undermining Hong Kong's Autonomy. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1088>

³² Например, U.S. Congress, 2020. Uygur Forced Labor Prevention Act (a Bill). URL: https://www.rubio.senate.gov/public/_cache/files/6753dc08-7217-4f24-9c27-911120f35a4e/2DFEF506AAAC84B14B6E504B6A1515DD.uflp.pdf

подписал одобренный Конгрессом закон «О политике в области прав человека в отношении уйгуров»³³. Закон обязывает президента не менее одного раза в год подавать в Конгресс отчёт о лицах, причастных к нарушению прав человека в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, а также вводить против них финансовые (блокирующие) и визовые санкции. Вскоре Минфин США опубликовал руководство для бизнеса по недопущению деловых связей с предприятиями в СУАР, которые нарушают права человека³⁴. Кроме того, блокирующие санкции были применены в отношении четырёх китайских чиновников и Бюро общественной безопасности СУАР. Примечательно, что вводились они на основе «Глобального акта Магнитского», а не ранее принятого закона по правам человека в СУАР³⁵. Министерство торговли США внесло в свой чёрный список организаций (*Entity List*) 11 предприятий из СУАР³⁶. Экономический вред КНР от подобных действий минимален, однако они влияют на политические отношения Пекина и Вашингтона.

Наряду с Гонконгом и СУАР США также критикуют Китай за нарушение прав человека в Тибетском автономном районе КНР. Однако в настоящий момент проблема не получает столь же высокого внимания. В 2020 году Пекин ограничил доступ в Тибет американским дипломатам, туристам и журналистам, а США в ответ ввели визовые ограничения в отношении китайских чиновников и партийных функционеров, причастных к разработке и реализации политики доступа иностранцев в Тибет³⁷.

Масло в огонь растущей конфронтации США и КНР добавила эпидемия *COVID-19*. Президент Трамп многократно критиковал Китай, возлагая на него ответственность за распространение эпидемии. Против КНР в суды США было подано ряд исков, наиболее ярким из которых является иск штата Миссури³⁸. Конгресс также занял критическую позицию,

³³Public Law 116-145, 2020. Uygur Human Rights Policy Act. URL: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ145/PLAW-116publ145.pdf>

³⁴U.S. Treasury, 2020. Xinjiang Supply Chain Business Advisory. URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20200701>

³⁵U.S. Treasury, 2020. Global Magnitsky Designations of 09.07.2020. URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20200709>

³⁶Lester M., 2020. U.S. Adds 11 Chinese Companies to Entity List. URL: <https://www.europeansanctions.com/2020/07/us-adds-11-chinese-companies-to-entity-list/>

³⁷U.S. Department of State, 2020. Implementing Visa Restrictions Under Reciprocal Access to Tibet Act. URL: <https://www.state.gov/implementing-visa-restrictions-under-the-reciprocal-access-to-tibet-act/>

³⁸The United States District Court for the Eastern District of Missouri Southeastern Division, 2020. The State of Missouri vs The People's Republic of China et al. URL: https://www.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.moed.179929/gov.uscourts.moed.179929.1.0_1.pdf?fbclid=IwAR1QXlx-9okdZDq_T-tbnzQtnAG_WkYSIPXGYbQEoU0rRcLx6viup8mKQdo

особенно его республиканское крыло. На обсуждение был вынесен целый ряд резолюций, осуждающих Китай. Одна из первых появилась в Сенате ещё в феврале (№497 от 11 февраля 2020 года). Она отмечала заслуги китайского доктора Ли Вэньляна, одного из первых врачей, предупредивших об опасности нового вируса, умершего от *COVID-19* и ставшего, по мнению американской стороны, жертвой цензуры китайских властей. Резолюция носила вполне умеренный характер, призывая Китай к открытости и сотрудничеству с США. В то же время в ней появляются и чисто политические элементы, например, «поддержка народа Китая в его требовании свободы слова»³⁹.

Последующие документы берут уже более резкий тон. Резолюция Палаты представителей №907 от 24 марта 2020 года осуждала КНР за цензуру сообщений о вирусе на начальных этапах распространения, за отказ сотрудничества с Центром контроля и профилактики заболеваний США в течение месяца после того, как такое предложение поступило, а также за отрицание того, что болезнь передаётся от человека к человеку. Сюда же добавили сюжеты, напрямую с *COVID-19* не связанные. В частности, призывы освободить задержанных уйгурских мусульман и закрыть все программы, связанные с принудительным трудом⁴⁰. Подобное смешение темы *COVID-19* с другими чувствительными вопросами лишь ещё больше политизировало постановку вопроса. Аналогичную резолюцию (№552 от 24 марта 2020 года) приняли и в Сенате. Она напрямую возлагала ответственность за эпидемию на правительство КНР, а также призывала к международному расследованию во главе с медицинскими властями США и других пострадавших стран. Важная часть резолюции – призыв к международному сообществу подсчитать ущерб, а также обозначить механизмы компенсации ущерба со стороны КНР⁴¹. Вскоре эти требования поддержала и Палата представителей⁴².

Любопытное развитие нарратива произошло к концу апреля 2020 года. Резолюция Палаты представителей №944 (28 апреля 2020 года) напрямую увязала эпидемию *COVID-19* с подавлением прав человека

³⁹U.S. Congress, 2020. Senate Resolution 497. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-resolution/497/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=17&s=2>

⁴⁰U.S. Congress, 2020. House of Representatives Resolution 907. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/907/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=1&s=1>

⁴¹U.S. Congress, 2020. Senate Resolution 552. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-resolution/552/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=2&s=2>

⁴²U.S. Congress, 2020. House of Representatives Resolution 909. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/909/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=5&s=2>

в Китае. Ещё более интересен призыв к США и другим пострадавшим странам удерживать платежи по долгам, взятых у КНР, в счёт уплаты за ущерб, нанесённый *COVID-19*. Подобное предложение особенно занимательно со стороны законодателей государства, в отношении которого Китай является крупным кредитором⁴³.

Наряду с резолюциями конгрессмены отметились и серией законопроектов. 26 марта в Палату представителей был внесён законопроект о необходимости разработать стратегию возмещения ущерба за счёт Китая⁴⁴. 7 апреля в Палате предложен законопроект о посмертном награждении доктора Ли Вэньляна Золотой медалью Конгресса – высшей гражданской наградой США⁴⁵. 4 мая объёмный законопроект «Закон о справедливости в отношении жертв коронавируса» был представлен в Сенате⁴⁶.

Ожидаемо появилась и серия законопроектов, принятие которых означало бы введение санкций против Китая. Пока таких законопроектов три. Причём с каждым новым набор предлагаемых мер становился всё более радикален. Первый проект под названием «Закон о противодействии медицинской цензуре и сокрытию информации в Китае» был предложен сенатором-республиканцем Тедом Крузом⁴⁷. Он предполагает блокирующие санкции (заморозку активов) и визовые санкции против официальных лиц КНР, ответственных за цензуру и ограничение информации, в том числе по вопросам эпидемиологического характера. Список таких лиц президент должен будет (в случае принятия проекта) составлять не реже раза в год.

Вторым стал законопроект сенатора-республиканца Тома Коттона и ряда его однопартийцев под названием «Закон об ответственности в области общественного здравоохранения им. Ли Вэньляна». Он предполагает сходные блокирующие и визовые санкции против официальных лиц КНР, которых президент США считает причастными к цензуре

⁴³ U.S. Congress, 2020. House of Representatives Resolution 944. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/944/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=6&s=2>

⁴⁴ U.S. Congress, 2020. Chinese Government Accountability Act (a Bill). URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6405/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=4&s=2>

⁴⁵ U.S. Congress, 2020. Dr. Li Wenliang Congressional Golden Medal Act (a Bill). URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6471/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=10&s=2>

⁴⁶ U.S. Congress, 2020. Justice for Victims of Coronavirus Act (a Bill). URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3588/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22china+COVID-19%22%5D%7D&r=11&s=2>

⁴⁷ U.S. Congress, 2020. Ending Medical Censorship and Cover Ups in China Act of 2020 (a Bill). URL: <https://www.cruz.senate.gov/files/documents/Letters/ROS20262.pdf>

медицинской информации, включая *COVID-19*. Новацией является норма о том, что президент обязан при составлении списков лиц, против которых будут вводиться санкции, учитывать мнение Конгресса, а также «надёжную информацию, полученную от государств и некоммерческих организаций, ведущих мониторинг прав человека и глобальных медицинских проблем»⁴⁸.

Наконец, третий законопроект внёс хорошо известный в России сенатор Линдси Грэм и несколько его соратников по Республиканской партии⁴⁹. В нём также присутствует смешение темы *COVID-19* и вопроса о правах человека. Президент обязывается в течение шестидесяти дней удостовериться в том, что Китай дал полный и исчерпывающий ответ по любому расследованию в отношении *COVID-19*, которое проводится США, союзниками или организации системы ООН; закрыл все продовольственные рынки (*wet markets*), которые могут стать источниками риска новых заболеваний; выпустил на свободу всех «сторонников демократии» в Гонконге, арестованных с момента начала эпидемии *COVID-19*.

Очевидно, что данные требования попросту невыполнимы. Ни технически, ни политически. В случае их невыполнения президент получает полномочия использовать как минимум два вида санкций из шести. К блокирующим и визовым ограничениям добавляются запреты на выдачу студенческих виз китайцам, запрет финансовым организациям США кредитовать китайские организации, блокирование кредитов в международных организациях, запрет компаниям с контрольным пакетом в руках китайцев участвовать в биржевых котировках.

Иными словами, в отличие от двух предыдущих законопроектов, речь идёт уже о гораздо более радикальных мерах. Исполнительная власть США вряд ли поддержит такой законопроект в текущей редакции. Если администрация и будет применять санкции, то скорее по модели первых двух законопроектов. «Драконовские санкции» в редакции Линдси Грэма чреваты большим ущербом для самих американцев. Администрация Джо Байдена вряд ли радикально изменит курс в отношении КНР. Байден может вернуться к исполнению обязательств по первой фазе торговой сделки (Трамп от её выполнения отказался под предлогом *COVID-19*). Однако фундаментальный разворот политики США в отношении Китая произойдёт вряд ли. Вашингтон взял курс на технологическое сдерживание КНР, и от этого курса не откажется.

⁴⁸ U.S. Congress, 2020. Li Wenliang Global Public Health Accountability Act of 2020 (a Bill). URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-116s3600is/pdf/BILLS-116s3600is.pdf>

⁴⁹ U.S. Congress, 2020. The Covid-19 Accountability Act (a Bill). URL: <https://www.hydesmith.senate.gov/sites/default/files/2020-05/COVID-19%20Accountability%20Act%20-%20Summary.pdf>

Соперничество США и Китая в военно-политической сфере

Особенностью китайско-американских отношений является то, что их динамика в военной области длительное время полностью не совпадала с динамикой в сферах политики и экономики. Рост китайско-американской военной напряжённости – длительный, постепенный и неуклонный процесс, прослеживаемый по крайней мере с конца 1990-х годов и развивавшийся долгое время на фоне бурного прогресса в экономических связях двух стран и относительной стабильности в их политическом взаимодействии.

Отношения в сфере обороны и разведки, таким образом, выступали в качестве предвестника будущей деградации отношений в целом. К сожалению, за редкими исключениями эти предвестники в целом не получали должного внимания в мире вплоть до недавнего времени. Военно-политические аспекты китайско-американских отношений было принято считать второстепенными по сравнению с экономическими факторами и даже с «мягкой силой».

Триггером для фундаментальных изменений в отношениях КНР и США в сфере безопасности стал уже забытый многими в мире эпизод вооружённого конфликта между НАТО и Югославией вокруг Косова. 7 мая 1999 года американский бомбардировщик В-2 нанёс удар пятью корректируемыми авиабомбами по китайскому посольству в Белграде, что привело к гибели трёх китайских журналистов и ранению 27 человек.

Стороны до сих пор интерпретируют инцидент по-разному. Согласно официальной американской версии, речь шла о трагической ошибке, связанной с неправильным определением координат цели. Вина за инцидент, по этой версии, лежала на одном из офицеров Центрального разведывательного управления. США принесли официальные извинения в связи с инцидентом уже на следующий день и в дальнейшем выплатили денежную компенсацию китайскому правительству и семьям погибших. Важно отметить, что, вместе с тем, США отказались назвать и наказать виновных в произошедшем⁵⁰.

Китай, несмотря на согласие считать инцидент исчерпанным после выплаты компенсаций и принесения извинений, не принял версию

⁵⁰ CRS Report for Congress, 2000. Chinese Embassy Bombing in Belgrade: Compensation Issues. URL: <http://congressionalresearch.com/RS20547/document.php>

об ошибочном характере бомбардировки. Мнение о том, что удар носил преднамеренный характер осталось в КНР доминирующим, хотя признавалось, что необязательно приказ о нём исходил непосредственно от руководства США высшего уровня. В обоснование данной точки зрения приводились доводы как военного, так и политического характера⁵¹.

Истинную природу «Инцидента 85», как он называется в Китае (в честь 8 мая, когда, по пекинскому времени, был нанесён удар), в настоящее время едва ли реально установить. Что действительно важно, китайская оценка причин удара дала старт серьёзным изменениям сначала в китайском, а потом и американском военном планировании. Эти перемены, происходившие постепенно, спровоцировали дискуссию в китайском руководстве о природе новых отношений с США.

Несмотря на внешнюю нормализацию отношений с США, Политбюро ЦК КПК инициировало масштабную и, по-видимому, затратную программу военно-технической модернизации, известную как «Программа 995» (995 – «май 99»). Программа была нацелена на ускорение целого ряда программ развития прорывных военных технологий и сыграла, по оценкам самих китайских военных, большую роль в ускорении военной модернизации Народно-освободительной армии Китая (НОАК)⁵².

Практически одновременно появились явные признаки изменений в восприятии отношений с КНР в сфере безопасности и в США. Закон о военном бюджете на 2000 финансовый год от 5 октября 1999 года вводил практику публикации ежегодного доклада Пентагона о китайской военной мощи. Помимо этого, он содержал нормы, касавшиеся ужесточения правил экспортного контроля в отношении поставок технологий двойного назначения в Китай, требовал создания специального центра по изучению китайских вооружённых сил в Национальном университете обороны США. От президента также требовалось представлять Конгрессу ежегодные доклады о китайской разведывательной деятельности в отношении США⁵³.

Стали предприниматься более активные шаги по укреплению системы американских союзов на Тихом океане и расширению американского

⁵¹Perry J., 2012. Operation Allied Force: The View from Beijing. URL: <https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPI/journals/Chronicles/Perry.pdf>

⁵²Cheung T.M., 2017. US–China Military Technological Competition and the Making of Chinese Weapons Development Strategies and Plans: Research Brief. URL: <https://escholarship.org/content/qt43m5m3gp/qt43m5m3gp.pdf>

⁵³Public Law 106-65, 1999. National Defense Authorization Act For Fiscal Year 2000. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-106publ65/html/PLAW-106publ65.htm>

присутствия. В числе первых мер можно отметить изменение подходов к военно-техническому сотрудничеству с Тайванем в начале первого президентского срока Джорджа Буша – уже с 2001 года меняется характер американо-тайваньских дискуссий по вопросам перевооружения.

Если ранее остров выступал просителем новых систем оружия и его просьбы часто встречали отказ США, не желавших провоцировать Китай, то теперь американские представители убеждали тайваньское руководство более энергично вкладываться в оборону.

1 апреля 2001 года между КНР и США произошёл опасный военный инцидент – столкновение над Южно-Китайским морем самолёта радиотехнической разведки ВМС США *EP-3 Aries* и китайского истребителя *J-8II*. Американский самолёт-разведчик, приблизившийся к контролируемым китайцами Парасельским островам, был перехвачен истребителем авиации ВМС НОАК. Сближение самолётов завершилось столкновением, при этом китайский самолёт упал, а его пилот майор Ван Вэй погиб. Американский самолёт получил тяжёлые повреждения и совершил вынужденную посадку на острове Хайнань, где его экипаж из 24 человек был арестован.

Экипаж и самолёт были возвращены США лишь спустя десять дней, после того, как китайцы изучили находившиеся на борту *EP-3* секретное оборудование и документы, а также получили от США так называемое «письмо двух сожалений». В письме за подписью американского посла в КНР Джозефа Прюэра выражалось сожаление в связи с гибелью китайского пилота и вынужденной посадкой на острове Хайнань без предварительного разрешения китайской стороны⁵⁴.

В китайско-американских отношениях обозначился тренд к росту напряжённости, однако он был прерван событиями 11 сентября 2001 года и последующим переключением американского внимания сначала на войну с террором, а затем и на иракскую военную авантюру. Китай получил длительную, фактически десятилетнюю стратегическую передышку.

Разумеется, процесс постепенного ухудшения отношений двух стран не остановился полностью. С китайской стороны 2000-е годы были периодом рекордного роста китайского военного бюджета. Этот процесс стартовал ещё в конце 1990-х годов. Между 1999 и 2008 годами военный бюджет рос

⁵⁴ CNN, 2001. The letter that led to release of U.S. crew. URL: <https://edition.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/04/11/prueher.letter.text/>

максимальными в истории КНР темпами – в среднем на 16,2 процента в год⁵⁵. Рост происходил на фоне быстрого расширения китайской экономики, подпитываемого экспортной экспансией после вступления КНР в ВТО, тем не менее носил опережающий характер по отношению к китайскому ВВП.

Со своей стороны, США предпринимали шаги по дальнейшему укреплению своих военных союзов с Японией и Республикой Корея – под предлогом нарастающей северокорейской угрозы. В 2004 году Япония и США соглашались с необходимостью несколько сократить присутствие американских сил в Японии, перебазировав их на остров Гуам. В результате принимается решение о многолетнем строительстве масштабной, многомиллиардной по стоимости американской военной инфраструктуры на острове⁵⁶, которая должна была более чем компенсировать будущее сокращение присутствия в Японии.

2000-е годы были также временем постепенного роста внимания в заявлениях американских государственных лиц, а также в экспертных публикациях к тематике китайского шпионажа. Публикуемые открытые данные позволяют сделать вывод о резком ужесточении противостояния сторон в сфере технической и агентурной разведки в этот период. Одним из раздражителей в китайско-американских отношениях становятся всё более частые акты китайского кибершпионажа в отношении США.

Однако в течение двух президентских сроков Джорджа Буша военному сдерживанию Китая не уделялось первостепенного значения. Некоторые меры его администрации в области военного планирования прямо противоречили решению этой задачи, поскольку были направлены на повышение потенциала вооружённых сил США в сфере противоповстанческих операций за счёт сокращения программ разработки и производства новейших систем оружия, таких, как истребитель *F-22*.

Для КНР 2000-е годы были временем глубокой трансформации её военно-промышленного комплекса и технического облика Народно-освободительной армии Китая. Именно в этот период по многим направлениям производства вооружения и военной техники китайская промышленность совершила прыжок сразу через одно-два поколения, перейдя, например, от выпуска истребителей второго поколения сразу к производству машин четвёртого поколения.

⁵⁵ Bitzinger R., 2011. Modernizing China's Military 1997–2002. China Perspectives. No. 4. P. 7–15.

⁵⁶ United States Government Accountability Office, 2011. Military Buildup on Guam: Costs and Challenges in Meeting Construction Timelines. URL: <https://www.gao.gov/new.items/d11459r.pdf>

Начинают приносить ощутимые плоды десятилетия заимствований иностранных технологий военного и двойного назначения в Европе, Израиле и странах бывшего СССР. К концу 2000-х Китай превратился в новую великую военно-промышленную державу, достигнув высокого уровня самообеспечения военной техникой и вооружением.

С точки зрения направления военной мысли и стратегии развития вооружённых сил, НОАК уже с конца 1990-х годов явно и целенаправленно готовилась к возможному столкновению с США. Опыт американских войн в Ираке и Югославии тщательно изучался, велась масштабная работа по обобщению и изучению американской военной мысли.

В период конца 1990-х – начала 2000-х появляются оригинальные китайские стратегические концепции, авторы которых пытались найти пути для нейтрализации военного превосходства Соединённых Штатов.

Среди таковых можно отметить концепцию интегрированных электронно-сетевых военных действий (*Integrated Network-Electronic Warfare*) генерал-майора Дай Цинмина, предполагавшую разрушение информационной инфраструктуры вооружённых сил США с целью лишить противника их ключевых преимуществ.

В 1999 году выходит знаковая книга «Война без границ» (超限战) полковников ВВС НОАК Цяо Ляна и Ван Сянсуэя. Опубликованная ещё до «Инцидента 85», она получила широкую известность после него. Книга идентифицировала ряд предполагаемых слабостей США в военной, политической, экономической сферах и призывала к комплексному подходу к ведению борьбы, в рамках которого применение военных, правовых, политических и экономических инструментов воздействия на противника осуществлялось бы комбинированно⁵⁷.

В 2000-е годы КНР приступила к быстрому строительству океанского военно-морского флота. Развитие НОАК продолжалось по линии дальнейшего сокращения сухопутных войск и снижения их роли при усилении военно-морских сил.

Во второй половине 2000-х годов начали показывать результат стартовавшие ещё в 1980-е годы программы создания нового поколения стратегических вооружений – с 2006 года Вторая артиллерия (стратегические ракетные войска) НОАК получает в своё распоряжение первые в истории КНР мобильные твёрдотопливные межконтинентальные баллистические ракеты *DF-31*. У КНР наконец появляется относительно

⁵⁷ Лян Ц., Сянсуэй В. Война без границ (на кит. 超限战), 1999. URL: <https://v1.xiaohx.org/227943>

надёжное средство ядерного сдерживания США. В середине 2000-х стар-
туют испытания противоспутникового оружия различных типов.

Тогда Китай по-прежнему делал ставку на применение разно-
го рода асимметричных инструментов сдерживания США, в частности
на значительный арсенал ракет средней и меньшей дальности в не-
ядерном снаряжении, кибероружие, наземные средства ПВО. Однако
по мере увеличения ресурсов, находившихся в распоряжении китайско-
го государства, в китайском военном строительстве намечался всё более
очевидный переход к полноценному соперничеству с США с созданием
мощных флота и ВВС.

Этапным событием, ясно продемонстрировавшим новые возмож-
ности КНР, стал большой парад китайских вооружённых сил в честь
60-летия КНР 1 октября 2009 года. После парада китайская риторика за-
метно изменилась: впервые открыто признавалось, что КНР приближает-
ся к уровню военного производства ведущих развитых военно-промыш-
ленных держав.

Именно в этот период, в начале первого президентского срока Барака
Обамы, начинается новый этап в американском военном планировании в от-
ношении КНР. США в это время, как казалось, добились решающего перело-
ма в войне в Ираке и были готовы вывести оттуда войска. В скором времени
наметились и успехи в борьбе с террором (2 мая 2011 года в пакистанском
Абботабаде убит Усама Бен Ладен).

О переориентации военной мысли в направлении решения новой
задачи – сдерживания Китая – говорило появление первой специализиро-
ванной концепции ведения боевых действий, названной Воздушно-морским
сражением (*AirSea Battle*) – по аналогии со старой «антисоветской» концеп-
цией Воздушно-наземного сражения (*Airland Battle*) времён холодной вой-
ны. Меморандум о разработке новой оперативной концепции Воздушно-
морского сражения был подписан в сентябре 2009 года начальником штаба
ВВС США генералом Нортон Шварцем и начальником штаба ВМС США
адмиралом Гэри Рафхэдом⁵⁸.

Концепция и публикации о ней отталкивались главным образом
от американских оценок возможностей по ограничению свободы манёвра
(*anti access/area denial, A2/AD*), в меньшей степени рассматривались возмож-
ности Ирана. Характерно, что в ранних публикациях Россия упоминалась
главным образом как поставщик вооружений и военной техники Китаю.

⁵⁸ Krepinevich A.F., 2010. Why AirSea Battle? CSBA. URL: <https://csbaonline.org/research/publications/why-airsea-battle>

Концепция была направлена на поражение китайских сил путём нанесения ударов по системе управления вооружёнными силами, радиолокационным станциям и другим критически важным элементам военной инфраструктуры. Подобный поворот в военном планировании закреплялся некоторыми последующими действиями администрации Барака Обамы в рамках объявленного в 2012 году курса поворота в Азию. Этот курс подразумевал размещение в регионе дополнительных сил и расширение присутствия американского флота в регионе. Продолжалась политика укрепления союзнических отношений с Японией и Южной Кореей, наращивалась поддержка Тайваня.

В то же время темпы реализации мер по военному сдерживанию Китая на Тихом океане оставляли желать лучшего. Отчасти это было связано с обострением военно-политических проблем США в других регионах мира. Затяжной конфликт в Сирии, наступление ИГИЛ (запрещено в России) в Ираке, начавшийся в 2014 году затяжной кризис в отношениях с Россией не позволяли осуществить желаемое перераспределение сил и ресурсов в пользу Тихого океана.

На фоне успешных мер администрации Обамы по сдерживанию КНР методами экономической дипломатии (прогресс Транстихоокеанского партнёрства) военная составляющая очевидно отставала. США постепенно наращивали активность своего флота в Южно-Китайском море, восстанавливали военные связи со странами Юго-Восточной Азии, но резкого усиления военного присутствия не происходило.

Для КНР, с другой стороны, первая половина 2010-х годов стала временем быстрого наращивания военной мощи, прежде всего в военно-морской сфере и в сфере стратегических вооружений.

В области стратегического оружия многие из программ, запущенных годы назад, тоже стали окупаться. В 2015 году состоялся первый выход китайской атомной ракетной подводной лодки на боевое патрулирование. В ускоренном темпе в войска поступали первые межконтинентальные баллистические ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения, твёрдотопливные межконтинентальные баллистические ракеты. Быстро увеличивалась численность крылатых и баллистических ракет средней дальности. Китай перешёл к устойчивому наращиванию своего ядерного арсенала.

В военно-морской сфере Китай к середине десятилетия вышел на показатели суммарного водоизмещения вводившихся ежегодно в строй

боевых кораблей основных классов, превышавшие американские вдвое⁵⁹. Происходил и быстрый рост технических возможностей китайских вооружённых сил сразу по всем направлениям.

В 2015 году Китай запустил масштабную военную реформу, которая позволила приблизить систему управления НОАК к современным образцам, повысив уровень межвидового взаимодействия. Продолжалось развитие ядерных сил и сил общего назначения. В последующие годы стало возможным говорить о выходе КНР на передовые позиции по ряду направлений развития военной техники и вооружения.

Например, продемонстрированный китайцами на параде 1 октября 2019 года ракетный комплекс *DF-17* является первой в мире системой с баллистической ракетой средней дальности, оснащённой планирующим гиперзвуковым боевым блоком. США рассчитывают получить первую батарею подобных ракет не ранее 2023 года.

Уникальными являются развёртываемые китайцами комплексы противокорабельных баллистических ракет *DF-21D*, *DF-26D*, а также ракетный комплекс *DF-100*, оснащённый сверхзвуковой крылатой ракетой средней дальности. Китай стал второй страной мира, самостоятельно развернувшей выпуск истребителей пятого поколения. С 2014 года КНР занимает второе после США место по численности спутниковой группировки. Как весьма сильные рассматриваются позиции КНР в развитии различных видов противоспутникового оружия.

Обозначилась возможность полноценной гонки вооружений, в которой перспективы США начинают выглядеть всё менее однозначно. На первый взгляд США сохраняют более чем четырёхкратное превосходство над КНР по номинальному объёму военного бюджета – бюджет 2020 года – 721,5 миллиарда долларов у США и 178 миллиардов долларов у КНР. Даже с учётом предполагаемых скрытых статей китайского военного бюджета превосходство будет как минимум трёхкратным – СИПРИ оценивал скрытые военные расходы КНР (в китайской практике – это расходы на НИОКР и на мобилизационную подготовку, некоторые виды военизированных формирований, которые могут быть привлечены к обороне) в 261 миллиард долларов⁶⁰. Однако при пересчёте с учётом паритета покупательной способности китайский официальный военный бюджет увеличивается

⁵⁹ Lague D., Lim B.K., 2019. China's vast fleet is tipping the balance in the Pacific. URL: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/china-army-navy/>

⁶⁰ SIPRI Military Expenditure Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex>

до 299 миллиардов долларов. С учётом скрытых компонентов и можно предположить, что в этом случае реальные военные расходы заметно превысят 400 миллиардов долларов.

При этом США и Китай имеют разную структуру военных расходов. Крупнейшим компонентом американских военных расходов являются текущие операции и содержание техники, баз и сооружений, на которые выделено около 300 миллиардов долларов на 2020 год. На закупки серийных образцов техники и вооружения выделено лишь менее 150 миллиардов долларов или 20 процентов военных расходов⁶¹. В китайских вооружённых силах расходы на технику и вооружение составляют около 40 процентов от бюджета⁶². С точки зрения расходов на закупку серийных вооружений в реальных величинах речь может идти о сопоставимых значениях.

Учитывая сохраняющуюся тенденцию к экономическому возвышению КНР относительно США, перспектива общего ресурсного превосходства Китая над США в военной сфере при сокращающемся китайском техническом отставании становится вполне реальной. Существующее китайское планирование предполагает добиться технической модернизации вооружённых сил и их вывода на передовой уровень по основным направлениям к 2035 году. Это было очевидно ещё в период президентства Обамы, и, насколько можно судить, американцы рассчитывали решить возникающие проблемы за счёт комбинации следующих мер:

- Инвестиции в прорывные технологии, где у американцев было прочное лидерство, для завоевания военного превосходства в решающих областях современной военной техники. С этими целями сформулирована так называемая «Третья стратегия компенсации» – масштабная технологическая инициатива по интеграции ресурсов оборонной и гражданской промышленности для прорыва по ключевым направлениям.
- Усиление американской системы союзов в Азии с особым расширением военной роли Японии. Привлечение к сдерживанию КНР максимально широкого круга союзников и партнёров.
- Свёртывание участия в конфликтах в других частях мира, стабилизация отношений с Россией (политика перезагрузки) и концентрация имеющихся военных сил в Азии.

⁶¹ Harrison T., Daniels S., 2020. Analysis of the FY 2021 Defense Budget. URL: <http://defense360.csis.org/wp-content/uploads/2020/08/Analysis-of-the-FY-2021-Defense-Budget.pdf>

⁶² Global Times, 2020. China's defense budget stays moderate and restrained: NPC spokesperson. URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1189133.shtml>

Некоторые аспекты этой стратегии потерпели крах тогда же, при Обаме. В реализацию других внес серьёзные коррективы новый курс администрации Дональда Трампа и перманентный внутривластный кризис, в котором находились США в течение всего периода его правления.

В течение 2017 года внимание правительства США в сфере азиатской безопасности было в целом приковано к решению ядерной проблемы Корейского полуострова. Трамп реализовывал свою безуспешную кампанию военно-политического и экономического давления на КНДР, существенной частью которой было наращивание санкционного давления на Пхеньян при содействии Пекина. КНДР пыталась использовать эту заинтересованность США, а также масштабные экономические связи двух стран, чтобы отсрочить наступление кризиса в отношениях.

Однако он начал разворачиваться с конца 2017 года – на фоне тренда к стабилизации американо-северокорейских отношений. Затяжной внутривластный кризис в США и непредсказуемость внешней политики привели к ослаблению связки США с ключевыми военными союзниками в регионе. Южная Корея, согласившаяся в 2016 году разместить на своей территории американские комплексы ПРО *THAAD* и принявшая первую батарею, стала жертвой китайской кампании экономического и политического давления, которая привела к принятию Сеулом на себя в октябре 2017 года односторонних обязательств: не размещать новые комплексы *THAAD* и допускать ограниченное использование единственного ввезённого, не становиться частью глобальной системы ПРО США и не входить в тройственный военный альянс с участием Японии и США.

Япония в сентябре 2020 года отказалась от строительства на своей территории раздражавших КНДР комплексов ПРО *AEGIS Ashore*, заменив их менее политически чувствительными системами морского базирования. В целом и Южная Корея, и Япония перешли к более сдержанной, аккуратной и сбалансированной политике в отношениях с КНДР и США, сохраняя партнёрство с Вашингтоном, но избегая вместе с тем шагов, способных вызвать раздражение Пекина.

В период президентства Трампа произошёл резкий разогрев проблемы Тайваня. США пошли на так называемую «нормализацию» американо-тайваньского военно-технического сотрудничества, при которой сделки по поставкам оружия на остров одобряются в обычном режиме, как в случае с международно признанными государствами, дружественными США, при этом мнение КНДР не учитывается. Наряду с активизацией политических связей с Тайванем и участвовавших проходов и пролётов американских

военных кораблей и самолётов через Тайваньский пролив США также постепенно начали активизировать работу по повышению оперативной совместимости американских и тайваньских сил. С учётом негативных для КНР внутривнутриполитических тенденций на Тайване остров превращается в наиболее потенциально опасную горячую точку в регионе, где может возникнуть американо-китайский конфликт.

Выход США из Договора по ракетам средней и меньшей дальности в 2019 году открыл перспективу размещения на Тихом океане баллистических и крылатых ракет средней дальности наземного базирования. Данное оружие рассматривается американцами как необходимый инструмент в противостоянии мощному китайскому ракетному арсеналу. Борьба за согласие региональных государств на размещение ракет превращается в одно из главных направлений политики США, а препятствование этому становится важной целью КНР.

В целом усилия США по сдерживанию КНР в военной сфере пока не могут быть признаны успешными. США не удаётся нащупать асимметричные шаги, которые позволили бы в полной мере восстановить превосходство их вооружённых сил над НОАК. Несмотря на развёртывание полномасштабной санкционной войны против КНР, США сами не демонстрируют способности к длительной реализации комплексных планов развития перспективных военных технологий – в отличие от КНР. Отношения с союзниками и партнёрами ослаблены, авторитет американской внешней политики в Индо-Тихоокеанском регионе подорван, в том числе из-за нарушения её преемственности при Трампе и хронической американской внутренней неразберихи. США по-прежнему придётся решать проблему снижения вовлечённости в конфликты за пределами Индо-Тихоокеанского региона с целью концентрации сил против Китая.

Китай, со своей стороны, делает ставку на постепенное закрепление своего превосходства над вооружёнными силами США и их союзников, постоянно размещёнными в западной части Тихого океана. Одновременно ускоренно наращиваются стратегические ядерные силы и укрепляются традиционные военные связи с Россией, Пакистаном и вновь приобретёнными партнёрами в регионе. Военно-технические программы носят долгосрочный характер, контролируются высшим руководством страны и вполне обеспечиваются имеющимися у Китая ресурсами.

Таким образом, предстоящее соревнование в военной и военно-технической сфере обещает быть долгим, а исход его неясен. Важно учитывать, что это логический итог развития американо-китайских связей в сфере обороны и безопасности на протяжении более чем двух десятилетий и, за исключением тактических моментов, не зависит от личностей, стоящих во главе двух стран.

Китайская политическая и экономическая стратегия в противостоянии с США

Переход США к политике жёсткого сдерживания Китая в 2018 году был в известной степени шоком для китайского внешнеполитического сообщества – как для чиновников, так и для экспертов. Китайская внешняя политика и кадры, обеспечивавшие её, формировались на протяжении более чем тридцати лет (с момента окончательной нормализации отношений с СССР в 1989-м) мирного развития в крайне благоприятных внешних условиях, позволявших целиком сосредоточиться на интересах модернизации и экономического роста.

В этот период выработался своеобразный стиль китайской внешней политики – крайне осторожной, направленной на постепенное усиление собственных позиций, уклонение от лидерства. В целом КНР проводилась пассивная внешняя политика во всех сферах, не затрагивающих так называемые «коренные интересы» Китая, под которыми понимались независимость, территориальная целостность и политическая система КНР, а также важнейшие интересы экономического развития Китая⁶³.

Столкновение с США рассматривалось как всё более вероятный вариант развития событий с конца 1990-х годов, но начало конфронтации застало китайских политиков врасплох. Китайская стратегия ответных действий появилась в 2018 году и обрела общие очертания в 2020-м, когда на фоне спровоцированного коронавирусом кризисом нового обострения китайско-американских отношений КНР стала объектом беспрецедентного санкционного давления со стороны США, фактически – полноценной экономической войны, ведущейся уже не с целью изменения каких-либо аспектов поведения КНР на международной арене, а с целью радикального ослабления Китая, либо даже смены правящего в стране режима.

Инициатива в обострении отношений на протяжении последних двух лет неизменно принадлежала США. Политические заявления с китайской стороны, обозначавшие ужесточение политического курса, неизменно следовали за конфронтационными шагами и действиями со стороны Вашингтона. Развёрнутое изложение китайского политического курса в ходе конфликта с США было дано китайским лидером Си Цзиньпином в выступлении в связи с 75-й годовщиной победы над Японией 3 сентября 2020 года.

⁶³ Embassy of the People's Republic of China in the Republic of India. White Paper: China's Peaceful Development. URL: <http://in.chineseembassy.org/eng/zt/peaceful/t855717.htm>

Оно может рассматриваться в качестве ответа на серию программных заявлений представителей руководства США, включая вице-президента Майкла Пенса и госсекретаря Майкла Помпео. Как представляется, особенно сильное впечатление на китайскую сторону произвела речь Помпео в Никсоновской библиотеке 23 июля 2020 года.

Речь Помпео обозначила в качестве причины проблем в американо-китайских отношениях природу китайской политической системы как «марксистско-ленинский режим, возглавляемый КПК». С точки зрения Помпео, характер китайского режима обуславливает стремление КНР к мировой гегемонии и вмешательству во внутренние дела других стран, превращая Китай в угрозу американским «свободам»⁶⁴. Речь, таким образом, идёт о смене китайского режима, что делает компромисс труднодостижимым.

Рассекреченный в последние недели администрации Трампа документ Совета национальной безопасности США об американской стратегии в Индо-Тихоокеанском регионе⁶⁵ свидетельствует о том, что публичные антикитайские заявления американских руководителей отражали реальные стратегические приоритеты. США реализовывали комплексную стратегию внешнеполитической и экономической изоляции Китая, подрыва его промышленного потенциала, военного и пропагандистского давления.

Несмотря на скандальный уход администрации Дональда Трампа и тяжёлый политический кризис, поразивший США на фоне президентских выборов 2020 года, политика сдерживания КНР является предметом широкого межпартийного консенсуса в США. И, скорее всего, в общих чертах она будет сохранена в период президентства Джозефа Байдена⁶⁶. Китай, судя по всему, не ожидал и не ожидает серьёзных позитивных изменений в американо-китайских отношениях в связи со вступлением в должность нового президента.

Выступление Си 3 сентября 2020 года широко комментировалось китайскими СМИ и, по китайской политической традиции, может быть сведено к ёмкой формуле – пять «никогда не соглашайся»⁶⁷:

⁶⁴ Speech of Michael Pompeo, 2020. Communist China and the Free World's Future. URL: <https://china.usembassy-china.org.cn/communist-china-and-the-free-worlds-future/>

⁶⁵ U.S. Strategic Framework for the Indo-Pacific. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf>

⁶⁶ Washington Post, 2021. Opinion: Matthew Pottinger exits, but his China strategy is here to stay. URL: https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/matthew-pottinger-exits-but-his-china-strategy-is-here-to-stay/2021/01/07/0a54df32-512e-11eb-83e3-322644d82356_story.html

⁶⁷ Кун С. Пять «никогда не соглашайся» – сильные голоса эпохи мира и справедливости, 2020. (на кит. 五个“绝不答应”是和平正义的时代强音). URL: <http://www.dswxyjy.org.cn/n1/2020/0922/c427152-31870465.html>

- Китайский народ никогда не согласится с попытками каких-либо сил или лиц очернить историю КПК, исказить её суть и её цели.
- Китайский народ никогда не согласится с попытками каких-либо сил или лиц исказить или изменить путь построения социализма с китайской спецификой, отрицать или опорочить великие достижения китайского народа в строительстве социализма.
- Китайский народ никогда не согласится с попытками каких-либо сил или лиц расколоть или противопоставить друг другу народ и КПК.
- Китайский народ никогда не согласится с попытками каких-либо сил или лиц путём запугивания навязать Китаю свою волю, изменить направление его развития и воспрепятствовать усилиям китайского народа по улучшению своей жизни.
- Китайский народ никогда не согласится с попытками каких-либо сил или лиц подорвать интересы мирной жизни и развития китайского народа, попытками нарушить контакты и сотрудничество между китайским народом и народами других стран, нанести ущерб благородному делу мира и развития человечества.

Заявление, таким образом, даёт ответ на обозначившуюся новую политическую линию США и идентифицирует главные точки разрыва между двумя странами. КПК воспринимает действия США как системную политику по ослаблению Китая, подрыву перспектив его развития и подрыву власти самой КПК и будет вести с этой политикой борьбу. Борьба становится одним из приоритетов китайской государственной политики в различных областях и влечёт за собой её перестройку.

Новый курс в сфере экономической политики был обозначен до речи Си Цзиньпина о «пяти несогласиях» в серии выступлений и решений, касающихся проведения так называемой политики «двойной циркуляции». Стратегия «двойной циркуляции» одобрена Политбюро ЦК КПК в мае 2020 года и включена в проект Плана 14-й пятилетки (2021–2025), одобренного пятым Пленумом ЦК КПК 19 созыва в октябре 2020 года.

Стратегия «двойной циркуляции» (双循环相) предполагает опору на развитие внутреннего спроса и импортозамещение (внутренняя циркуляция) при вспомогательной, хотя и важной роли «внешней циркуляции» – участия в международной системе хозяйственных связей. Предполагается, что «внутренняя» и «внешняя» циркуляции должны поддерживать друг

друга⁶⁸. Реализуемый курс должен обеспечить устойчивость и социально-политическую стабильность в новых условиях. Сохранение качества и темпов экономического роста планируется достигать в том числе и за счёт проведения активной промышленной и инновационной политики. Кстати, амбициозная китайская промышленная политика и послужила одним из главных триггеров китайско-американской конфронтации.

Внутри страны экономическая стратегия, насколько можно судить, будет направлена на улучшение инвестиционного климата за счёт проведения реформ, стимулирование внутреннего потребления, в том числе с помощью развития системы социального обеспечения, на активную политику импортозамещения с целью снизить уязвимость страны перед мерами экономической войны со стороны США. Обеспечение качества экономического роста, снижение неравенства и борьба с бедностью, дальнейшая урбанизация и модернизация экономики декларируются в числе важнейших приоритетов, отодвигающих на второй план собственно темпы роста ВВП.

Роль «внешней циркуляции» в рамках этой стратегии является вспомогательной, но всё же важной. Высокая зависимость ряда отраслей китайской экономики от внешних рынков и зависимость всей китайской экономики от иностранного сырья и технологий (включая 70-процентную зависимость от импорта нефти⁶⁹) делают любые попытки построения «крепости» бесперспективными. Успех Китая зависит от сложной и многоуровневой экономической дипломатии, инструментарий которой сильно различается в отношении различных групп стран.

Политика в отношении США имеет главной целью замедление темпов эскалации противостояния в экономической и военной сфере за счёт опоры на различные группы интересов внутри США, прежде всего в секторах американской экономики, зависимых от партнёрства с КНР. В период президентства Трампа эта политика была не особенно успешна из-за изначально конфронтационных отношений Трампа со значительной частью американского глобального бизнеса. В период президентства Байдена ситуация может измениться, что позволит КНР влиять на отдельные шаги администрации в сфере американо-китайских экономических связей.

Политика в отношении прочих индустриально развитых западных стран направлена на то, чтобы не позволить США сформировать единый фронт с целью технологической и экономической изоляции КНР. Китай

⁶⁸ Коммюнике Пятого пленума 19-го созыва Центрального Комитета Коммунистической партии Китая (на кит. 中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报). URL: http://www.gov.cn/xinwen/2020-10/29/content_5555877.htm

⁶⁹ China Daily, 2019. Nation's reliance on crude oil imports set to continue. URL: https://www.chinadaily.com.cn/global/2019-06/05/content_37477320.htm#:~:text=China%2C%20the%20world's%20largest%20importer,dependency%20ratio%20reaching%2069.8%20percent.

в нынешних условиях стремится к уходу от политических разногласий с Японией и Евросоюзом, создавая у них дополнительные стимулы по проведению независимой от США политики в вопросах экономических связей с КНР.

Важным символическим успехом в данном контексте является заключение Всеобъемлющего соглашения об инвестиционном сотрудничестве между КНР и Евросоюзом, одобренное лидерами Китая и Европы в ходе видеоконференции 30 декабря 2020 года (формальное подписание соглашения ожидается позже)⁷⁰. Договорённость была достигнута сторонами, невзирая на давление на европейцев как со стороны администрации Трампа, так и со стороны команды избранного президента Байдена, и обозначила пределы американского влияния. ЕС, Япония и Южная Корея, уступая в отдельных случаях американскому давлению, сохраняют способность проводить независимую политику в сфере развития экономических связей с КНР. Экономическое ослабление прочих крупных экономик относительно КНР по итогам коронавирусного кризиса лишь закрепляет возможности Китая по влиянию на своих крупнейших экономических партнёров.

Политика КНР в Азии характеризуется сочетанием активных усилий по экономической интеграции со странами региона со всё более широким применением мер экономического давления на те из них, кто проводит враждебную по отношению к Пекину политику. С этой точки зрения показательно, с одной стороны, подписание в ноябре 2020 года соглашения о Всеобъемлющем региональном экономическом партнёрстве и заявленный КНР интерес ко Всеобъемлющему и прогрессивному соглашению для Транстихоокеанского партнёрства. С другой стороны, столь же показательной является реализованная КНР кампания экономического давления на Австралию, включившая в себя ряд болезненных ограничительных мер в сфере торговли и инвестиций в сочетании с выдвижением многочисленных политических требований.

Как представляется, подобное сочетание позитивных и негативных экономических стимулов и далее будет играть важную роль в китайской внешней политике. В 2020 году Китай создал собственный инструмент проведения формализованной санкционной политики – список ненадёжных организаций, формируемый специальным подразделением Минкоммерции Китая и включающий в себя организации, нарушившие обязательства перед китайскими контрагентами во исполнение иностранных экономических санкций либо действовавших против интересов Пекина иным способом.

⁷⁰ European Commission, 2020. Key elements of the EU-China Comprehensive Agreement on Investment. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2542

Китай предпринимает активные усилия по активизации экономического и технологического сотрудничества со странами БРИКС, в том числе с Россией. 2019–2020 годы стали временем значительной активизации в России, прежде всего, подсанкционных китайских компаний, таких, как *Huawei*, резко нарастивших численность своих российских исследовательских подразделений, расширивших сеть партнёрств и вошедших в капитал российских высокотехнологичных компаний. Китай, очевидно, будет стремиться максимально задействовать потенциал промышленного и научно-технического сотрудничества с незападными странами в качестве меры по снижению эффективности американской экономической войны.

Сохраняется линия на наращивание китайского глобального присутствия, в том числе и в рамках реализации инициативы «Пояс и путь». Вместе с тем практические проекты, намеченные ранее, должны будут подвергнуться крайне серьёзной корректировке позднее, когда появится возможность в полной мере оценить последствия коронавирусной катастрофы для мировой и региональных экономик.

Успехи Пекина в преодолении коронавирусной пандемии совпали с началом тяжелейшего экономического и политического кризиса в США. В течение 2020 года, начиная с весны, мы могли наблюдать радикализацию китайской внешнеполитической риторики (так называемая дипломатия «воина-волка») с навязчивой демонстрацией собственных успехов и предполагаемых в связи с этим преимуществ китайской политической системы во главе с КПК над любыми зарубежными аналогами. Изменение стиля китайской дипломатии, очевидно, отвечало внутреннему запросу и имело негативные для Китая последствия. Среди них были демарши министерств иностранных дел целого ряда стран, недовольных заявлениями и действиями китайских представителей на своей территории. Но самым тяжёлым последствием нового китайского стиля поведения на международной арене можно считать кровавые индийско-китайские пограничные столкновения в долине Галван в июне. Результатом стал очевидный дрейф Индии в сторону партнёрства с США и подрыв китайско-индийского экономического сотрудничества.

К концу 2020 года произошло некоторое снижение градуса китайской риторики и нормализация китайского поведения. Тем не менее разрушительные для престижа США события конца 2020 – начала 2021 года, дискредитация американской избирательной системы, штурм Капитолия и углубившийся раскол американского общества, видимо, будут способствовать закреплению тенденции к более наступательному поведению

КНР на международной арене. С этой тенденцией связаны основные риски для китайской политики в ближайшие годы.

Вероятно, что в ближайшем будущем китайская политика на американском направлении будет дополнительно скорректирована в зависимости от нескольких факторов. Среди них – параметры выхода США из экономического кризиса, вызванного пандемией коронавируса, глубина сохраняющегося политического раскола американского общества, способность администрации Байдена проводить целенаправленную внутреннюю и внешнюю политику и вернуть влияние на европейских и азиатских союзников. В зависимости от успехов США в данных областях китайская стратегия нового противостояния сверхдержав может обрести окончательные очертания к концу текущего года.

Заключение

Конкуренция США и Китая на современном этапе – яркий пример нелинейности международных отношений. Обострение соперничества Вашингтона и Пекина по историческим меркам произошло молниеносно – в 2019–2021 годах число взаимных санкций, ограничений и запретов превысило количество аналогичных мер за все годы после окончания холодной войны вместе взятые. Очевидно, что предпосылки для такого всплеска копилась давно, однако предсказать его начало было попросту невозможно. Столь резкая эскалация соперничества стала сюрпризом дня многих. Её пределы до сих пор не исчерпаны, а фундаментальных предпосылок для коренного разворота тенденции пока не просматривается.

Смена президента и администрации в США наверняка принесёт стилистические изменения. Американский подход станет более выдержанным и менее эпатажным в сравнении с периодом президентства Дональда Трампа. Однако в политике США вряд ли стоит ждать принципиальных изменений. Китай находится в числе ключевых соперников. Его военное, технологическое и политическое сдерживание останется важнейшей внешнеполитической задачей американской дипломатии.

Гораздо большую интригу представляет будущая политика Китая в адрес США. Китай усиливает свой оборонный и промышленный потенциал, расширяет действие экономических санкций и последовательно продвигает свой курс. Вместе с тем КНР явно избегает вовлечения

в открытую холодную войну. В Пекине, судя по всему, не горят желанием брать на себя роль Советского Союза эпохи биполярности XX века. Китай получает немало выгод в глобальной экономике, несмотря на её растущую политизацию. Кроме того, в мире найдётся не так много стран, которые хотели бы поставить себя в ситуацию выбора между США и Китаем. Для многих это будет означать утрату манёвра и возможностей многовекторной политики. Запрос на новую биполярность пока не сформировался. Практически все игроки будут исходить из того, что их отношения выстраиваются во враждебных условиях, что потребует готовности к самым худшим сценариям.

Политика нередко является результатом ожиданий и восприятий. И в отличие от конца XX и начала XXI века эти ожидания сегодня представляются скорее пессимистическими. Американо-китайские отношения в обозримой перспективе вряд ли дойдут до открытого конфликта с учётом крайне высокой цены для обеих сторон. Однако их соперничество будет во многом определять пульс мировой политики, оказывая существенное влияние на стратегии других стран.

 ValdaiClubRu
 valdaiclub
 ValdaiClub
 valdaiclubcom
 @RuValdaitweets
valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ