

DOI: 10.22363/2313-0660-2025-25-3-538-552  
EDN: YEDXGD

Научная статья / Research article

## США — КНР: политика санкций и контрсанкций

И.Н. Тимофеев  

МГИМО МИД России, Москва, Российская Федерация

 [itimofeev@russiancouncil.ru](mailto:itimofeev@russiancouncil.ru)

**Аннотация.** С момента образования Китайской Народной Республики (КНР) в 1949 г. США активно применяли против Китая односторонние экономические меры (санкции). После начала нормализации политических отношений между двумя странами в 1970-х гг. объем ограничительных мер снижался, к началу 2000-х гг. охватывая лишь узкие сферы торговли. Однако уже в первый срок президентства Д. Трампа санкции вернулись в арсенал американской политики в отношении Китая. Проблема получила глубокую рефлексию в научной литературе, однако в ней остается ряд пробелов. Китай оказался слишком специфическим случаем для исследований, которые использовали количественные данные о санкциях против множества стран. Пробелы сохраняются и в источниках, которые анализируют только китайский случай. Здесь наметилась концентрация на текущей политической конъюнктуре, поскольку лишь немногие исследования изучают вопрос в исторической глубине. Заполнение указанных пробелов является целью данной статьи. Рассмотрены ключевые направления политики санкций США против КНР, способы адаптации Китая к американским санкциям и его ответные меры, причины медленной эскалации и деэскалации санкций как на современном этапе, так и в исторической ретроспективе. Случай Китая отклоняется от сложившейся в литературе теоретической посылки о том, что изменение политического курса страны-мишени является базовым критерием эффективности санкций. Выявлено, что они могут оставаться функциональными даже в том случае, если данная задача не решается. Сигнализирование и сдерживание компенсируют недостатки в области принуждения страны-мишени к изменению своей внешней или внутренней политики. Использование санкций как сигнального инструмента может объяснить, почему деэскалация и эскалация санкций со стороны США носит осторожный характер. Резкие шаги избыточны для направления политических сигналов, тогда как умеренные действия вполне подходят для такой функции. Применение санкций как инструмента сдерживания Китая в области высоких технологий приводит к наращиванию усилий Пекина по разработке собственных ограничительных мер. Методология исследования базируется на анализе документов, отражающих политику санкций США против Китая и ответные меры КНР.

**Ключевые слова:** финансовые санкции, односторонние ограничительные меры, экспортный контроль, принудительные меры, эскалация, эффективность санкций, американо-китайские отношения, сдерживание

**Заявление о конфликте интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Тимофеев И. Н. США — КНР: политика санкций и контрсанкций // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2025. Т. 25, № 3. С. 538–552. <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2025-25-3-538-552>

© Тимофеев И.Н., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

## The U.S. and China: Policy Approaches to Sanctions and Counter Sanctions

Ivan N. Timofeev  

MGIMO University, Moscow, Russian Federation

 itimofeev@russiancouncil.ru

**Abstract.** Since the establishment of the People’s Republic of China (PRC) in 1949, the United States has been actively using unilateral economic measures (sanctions) against China. After the start of the normalization of political relations between the two nations in the 1970s, the number of restrictive measures decreased, covering only narrow areas of trade by the early 2000s. However, during the first term of Donald Trump’s presidency, sanctions were reintroduced into the U.S. policy arsenal towards China. Though this issue has been widely examined in academic literature, several gaps still remain in current research. China has proven to be too specific case for studies employing quantitative data on sanctions against numerous countries, and gaps continue to remain even in sources that solely analyze the Chinese case. Existing research also tends to focus only on the current political situation, while few studies explore the issue in its historical depth. By examining U.S. sanctions against the PRC, ways in which China has adapted to these sanctions, reciprocal measures taken by China, as well as the reasons for the slow escalation and de-escalation of sanctions, both at the present stage and in historical hindsight, the following research aims to fill in the remaining gaps in understanding U.S. — China sanctions. The Chinese case deviates from the established theoretical premise in existing literature that a change in the political course of the target country is a fundamental criterion for assessing the effectiveness of sanctions. However, sanctions have proven to be effective even if the above-mentioned objective is not achieved. Signaling and deterrence make up for the shortcomings in forcing a target country to change its foreign or domestic policies. The use of sanctions as a signaling tool may help explain why U.S. approaches to sanction de-escalation and escalation are cautious in nature. Drastic measures may prove to be redundant for sending political signals, while moderate actions are more suitable in this regard. The imposition of U.S. sanctions as a tool to deter China’s advancement in the high-tech sector has contributed to an increase in Beijing’s efforts to develop its own restrictive measures. The methodology utilized for this research includes an analysis of documents reflecting the U.S. sanctions policy against China and the recent countermeasures developed by the PRC.

**Key words:** financial sanctions, unilateral restrictive measures, export control, enforcement, escalation, effectiveness of sanctions, U.S. — China relations, containment

**Conflicts of interest.** The author declares no conflicts of interest.

**For citation:** Timofeev, I. N. (2025). The U.S. and China: Policy approaches to sanctions and counter sanctions. *Vestnik RUDN. International Relations*, 25(3), 538–552. <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2025-25-3-538-552>

### Введение

Экономические санкции используются США в отношении Китая с момента образования Китайской Народной Республики (КНР) в 1949 г. Их применение эволюционировало от масштабных ограничительных мер к постепенному сокращению в 1970–2000-х гг. и столь же постепенному наращиванию в конце второго десятилетия XXI в. Применение санкций само по себе закономерно с учетом того, что Китай является крупной державой и соперником США. Однако в исследовательской литературе наметился ряд пробелов.

Существующие работы при всей их содержательности концентрируются в большей

степени на текущих тенденциях (Andersen, 2024; Schindler et al. 2024; Xu & Lin, 2021; After Engagement..., 2021; Danilin, 2021; Fuller, 2021; Lampton, 2019; Medeiros, 2019; Кашин, Пятачкова, Крашенинникова, 2020; Бакулина, Кузьмина, 2021; Заморин, Спендер, 2022), тогда как исследования с глубокой исторической перспективой (Lampton, 2024; Зуенко, 2022; Chen, 2006) находятся в явном меньшинстве.

Богатство теоретической литературы на больших массивах количественных данных лишь отчасти объясняло китайский случай. Как ранние, так и более поздние работы (Hufbauer et al., 2009; Varat et al., 2013; Syropoulos et al., 2024) выявляли причины успеха или неудачи санкций с точки зрения

принуждения страны-мишени к смене своего политического курса. Китай вполне соответствовал одному из выводов о том, что подавляющее большинство санкций не приводит к смене политического курса страны — объекта санкций (Hufbauer et al., 2009), а также о том, что страны — союзницы США охотнее меняют свой курс под влиянием санкций, нежели страны-соперницы (Drezner, 1999). Казус Китая также подтверждал вывод о том, что способность страны-мишени адаптироваться к санкциям подрывает эффективность ограничительных мер. Вместе с тем такие исследования не раскрывали феномен низкой скорости эскалации и деэскалации санкций в американо-китайских отношениях. Недостаточно раскрыта и тема политики КНР в области адаптации к санкциям.

Заполнение указанных пробелов является целью данного исследования, проблематика которого определяется следующими вопросами:

Каковы ключевые направления политики санкций США против Китая?

Как именно Пекин адаптируется к санкциям и в чем суть новой китайской политики санкций?

Почему Вашингтон избегает быстрой эскалации на современном этапе и почему столь же медленной была деэскалация ограничительных мер в прошлом?

В научной литературе под санкциями обычно понимаются односторонние ограничительные меры в области финансов, торговли, транспортного сообщения и иных сфер, которые используются страной-инициатором или группой таких стран в отношении страны-мишени, группы таких стран, отдельных лиц или организаций (Тимофеев, 2023). Основной целью санкций является принуждение страны-объекта к смене своего курса во внешней или внутренней политике, однако к числу целей можно отнести и сдерживание развития страны-мишени, а также использование санкций для направления политических сигналов (Giunelli, 2016).

Ключевой тезис исследования состоит в том, что политика санкций США в отношении КНР определяется задачей отправки политических сигналов и задачами сдерживания,

тогда как задачи влияния на политический курс КНР играют второстепенную роль. Использование санкций как сигнального инструмента может объяснять, почему деэскалация и эскалация санкций носит столь медленный и осторожный характер. Резкие шаги по наращиванию или отмене санкций избыточны для политического сигнализирования, тогда как умеренные шаги вполне пригодны для такой функции. Применение санкций как инструмента сдерживания Китая в области высоких технологий и производств двойного назначения приводит к активизации политики Пекина по разработке собственных ограничительных мер, в том числе для балансирования мер сдерживания со стороны США. Случай Китая отклоняется от сложившейся в литературе теоретической посылки о том, что смена политического курса является ключевым мериллом эффективности санкций. Они могут оставаться функциональными даже в том случае, если данная задача не решается или решается частично. Сигнализирование и сдерживание вполне могут компенсировать провалы в области принуждения страны-мишени к изменению своей внешней или внутренней политики.

Методологически исследование опирается на анализ официальных документов США и КНР, в их числе — исполнительные указы президента США, федеральные законы и подзаконные акты США, материалы расследований властей США, материалы Исследовательской службы Конгресса США, отчеты американских «фабрик мысли», изучающих практическую сторону применения ограничительных мер, а также китайское законодательство в области политики санкций.

### **Санкции США:**

#### **от сдерживания к сотрудничеству**

Как уже отмечалось, санкции являются инструментом сдерживания Китая со стороны США с момента образования КНР. В 1949 г. президент Г. Трумен ввел первые ограничения против Китая, которые в декабре 1950 г. переросли в торговое эмбарго на фоне Корейской войны. Министерство финансов США запретило любые финансовые транзакции,

связанные с КНР и Корейской Народно-Демократической Республикой (КНДР). В 1951 г. Китай был лишен статуса преференциального торгового партнера наряду с другими враждебными США странами. В 1955 г. был зафиксирован запрет на экспорт и импорт вооружений, в 1962 г. — на доступ к программам помощи США, а в 1964 г. — на операции экспортно-импортного банка США. После появления в 1965 г. классификации стран по степени строгости экспортного контроля Китай был внесен в группу Z<sup>1</sup>, подразумевающую наиболее жесткие ограничения.

Ситуация стала меняться в 1969 г. на фоне постепенного восстановления контактов между США и КНР (Kissinger, 2012) и кризиса в отношениях Китая и СССР. В 1971 г. на фоне визита президента США Р. Никсона в Китай началось медленное снижение санкционного давления. Были сняты ограничения на валютные операции с КНР, смягчен визовый режим, внесены изменения в лицензирование сделок по китайским товарам, а также введено разрешение на экспорт в Китай зерна и нестратегических товаров. В 1972 г. Китай был переведен в более мягкий режим экспортного контроля — в группу Y<sup>2</sup>.

Президент Дж. Картер продолжил линию своего предшественника на нормализацию отношений с КНР. В 1979 г. было подписано торговое соглашение между двумя странами. В 1980 г. были разморожены активы КНР в США, приостановлено действие поправки Джексона — Вэника в отношении Китая, а также возобновлен его статус преференциального торгового партнера США. Были смягчены ограничения на операции Экспортно-импортного банка США с КНР, продолжилось смягчение экспортного контроля с переводом Китая в группу P. Корпорация зарубежных частных инвестиций получила разрешение на работу с Китаем. Более того, были смягчены ограничения на поставки вооружений в КНР. В 1985 г. было приостановлено

действие ограничений на программы помощи Китаю. Сложности, связанные с предполагаемой поставкой Китаем вооружений Ирану в 1987 г., были быстро преодолены. Уже в 1988 г. администрация Р. Рейгана отменила запрет на экспорт высокотехнологичных товаров в Китай<sup>3</sup>.

Деэскалация санкционного режима в отношении КНР была приостановлена в связи с событиями на площади Тяньаньмэнь в 1989 г. Президент Дж. Буш заморозил программы помощи Китаю, военно-техническое сотрудничество, диалог руководителей на высшем уровне, поддержку кредитов по линии международных институтов, а также действие ранее выданных экспортных лицензий. Также были введены ограничения на экспортные лицензии по поставкам американских спутников в КНР<sup>4</sup>, хотя в дальнейшем из данного запрета делались исключения. Были восстановлены ограничения на операции Экспортно-импортного банка США с КНР<sup>5</sup>. Однако и в данном случае уже в 1989 г. президент вводил исключения по исполнению нового законодательства. Приостанавливалась деятельность Корпорации зарубежных частных инвестиций на китайском направлении, а также финансирование по линии Агентства по развитию торговли<sup>6</sup>. Впоследствии действие запрета будет приостановлено Б. Клинтонем в 2001 г.<sup>7</sup>

Отношения двух стран достаточно быстро нормализовались под влиянием растущих экономических связей. В 1991 г. был снижен

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Public Law 101–162 — NOV. 21, 1989 // U.S. Congress. November 21, 1989. URL: <https://www.congress.gov/101/statute/STATUTE-103/STATUTE-103-Pg988.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>5</sup> Public Law 101–240 — DEC. 19, 1989 // Gov.Info. December 19, 1989. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-103/pdf/STATUTE-103-Pg2492.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>6</sup> Public Law 101–246 — FEB. 16, 1990 // U.S. Congress. February 16, 1990. URL: <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/house-bill/3792/text> (accessed: 25.01.2025).

<sup>7</sup> Rennack D. E. China: U.S. Economic Sanctions // Congressional Research Service. October 1, 1997. URL: [https://www.everycrsreport.com/files/19971001\\_96-272F\\_08293cd4df48537dae78c8ac54a03dcdd263d39d.pdf](https://www.everycrsreport.com/files/19971001_96-272F_08293cd4df48537dae78c8ac54a03dcdd263d39d.pdf) (accessed: 24.01.2025).

<sup>1</sup> Rennack D. E. China: U.S. Economic Sanctions // Congressional Research Service. October 1, 1997. URL: [https://www.everycrsreport.com/files/19971001\\_96-272F\\_08293cd4df48537dae78c8ac54a03dcdd263d39d.pdf](https://www.everycrsreport.com/files/19971001_96-272F_08293cd4df48537dae78c8ac54a03dcdd263d39d.pdf) (accessed: 24.01.2025).

<sup>2</sup> Ibid.

уровень ограничений по поставкам в Китай низкотехнологичных товаров. С 1992 г. президенты США ежегодно вводили исключения на запрет программ непрямого помощи КНР. Так, в 1992 г. были сделаны исключения по поставкам суперкомпьютеров в Китай, а в 1993 г. и последующие годы — по сделкам Экспортно-импортного банка США, по статусу преференциального торгового партнера и поставкам отдельных видов компьютеров. В 1994 г. были облегчены требования к экспорту телекоммуникационного и оптического оборудования в Китай, в 1995 г. — сняты ограничения по отдельным товарам в области криптографии, а в 1996 г. — по компьютерам. По экспортному контролю Китай был переведен в более привилегированную группу D<sup>8</sup>. Наконец, в 2000 г. Конгресс США принял Закон о расширении недискриминационного подхода (нормальных торговых отношений) с КНР и создании рамок американо-китайских отношений<sup>9</sup>.

Таким образом, процесс смягчения санкций США в отношении КНР занял 30 лет. Многие из перечисленных решений носили характер исключений и изъятий из режимов санкций, то есть предполагали лишь их приостановку, а не полную отмену и при необходимости могли быть быстро возвращены. Такой подход позволял оптимально использовать санкции для политического сигнализирования. В начале 1970-х гг. они подкрепляли линию Вашингтона на возобновление диалога с КНР и подчеркивали поддержку дистанцирования Китая от СССР, в 1970-х и 1980-х гг. санкции поддерживали курс на продолжение улучшения отношений, но также использовались для сигнализирования

недовольства отдельными направлениями политики КНР, такими как сотрудничество с Ираном или разгон студенческих демонстраций. К началу 2000-х гг. Китаю удалось создать такие политические и экономические стимулы, которые позволили добиться существенного снижения объема санкций, налагаемых США, уже не в сигнальном виде, а в виде закрепления новых отношений в американском законодательстве. Китай активно встраивался в многочисленные цепочки поставок с участием американских компаний, открывал для них свой рынок, вследствие чего сам превратился в крупного экспортера для США и держателя американских долговых обязательств. Тайваньский вопрос сохранялся на повестке дня, но его острота снизилась. КНР занимала далеко не во всем совпадающие, но приемлемые для США позиции по иным вопросам международной политической повестки.

Сложившаяся рамка отношений оставалась стабильной в первые полтора десятилетия XXI в.<sup>10</sup> Стратегия национальной безопасности США 1999 г. применительно к Китаю концентрировалась на партнерских составляющих<sup>11</sup>. Аналогичный подход прослеживается и в Стратегии 2002 г., хотя в ней и отмечалось недовольство спецификой политической системы и наращиванием вооруженных сил КНР<sup>12</sup>, а в Стратегии 2006 г. указывалось на незавершенность экономических и политических реформ в Китае<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Кашин В. Б., Тимофеев И. Н. Американо-китайские отношения: к новой холодной войне? // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 03.06.2021. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/amerika-kitai-novaya-kholodnaya/?ysclid=m6azb9a3ye208541705> (дата обращения: 24.01.2025).

<sup>11</sup> A National Security Strategy for a Global Age // National Security Strategy Archive. December 1, 1999. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2001.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>12</sup> The National Security Strategy of the United States of America // National Security Strategy Archive. September 2002. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2002.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>13</sup> The National Security Strategy of the United States of America // National Security Strategy Archive. March 2006. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2006.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>8</sup> Rennack D. E. China: U.S. Economic Sanctions // Congressional Research Service. October 1, 1997. URL: [https://www.everycrsreport.com/files/19971001\\_96-272F\\_08293cd4df48537dae78c8ac54a03dcdd263d39d.pdf](https://www.everycrsreport.com/files/19971001_96-272F_08293cd4df48537dae78c8ac54a03dcdd263d39d.pdf) (accessed: 24.01.2025).

<sup>9</sup> Public Law 106–286 — An Act to Authorize Extension of Nondiscriminatory Treatment (Normal Trade Relations Treatment) to the People’s Republic of China, and to Establish a Framework for Relations Between the United States and the People’s Republic of China // Gov.Info. October 10, 2000. URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-106publ286> (accessed: 25.01.2025).

Обеспокоенность военной мощью и правами человека в КНР прослеживается в документах периода президентства Б. Обамы, но все же в них сделан акцент на решении проблем путем диалога<sup>14</sup> и стремлении избежать избыточной концентрации на идеологических вопросах<sup>15</sup>.

Нормализация двусторонних отношений все же не означала полной отмены санкций. По состоянию на 2006 г. сохранялись ограничения по программам помощи, голосованию США в международных финансовых институтах по вопросам финансирования КНР, ограничения по работе Корпорации зарубежных частных инвестиций, запреты на поставки вооружений, амуниции и полицейского оборудования, отказ в послаблении отдельных тарифов в рамках Обобщенной системы преференций, экспортный контроль по поставкам спутников, ядерных технологий, отдельных компьютеров и др. Однако данный набор не играл критической роли в торговле.

### От сотрудничества к сдерживанию

Признаки растущих противоречий между США и КНР проявились еще в период второй каденции президентства Б. Обамы. В 2015 г. в США было введено чрезвычайное положение в связи с враждебными действиями<sup>16</sup> предположительно со стороны китайских хакеров на серверы государственных структур и промышленных компаний США. Этот указ президента США можно рассматривать как политический сигнал, который говорил о готовности американских властей использовать санкции по тематике цифровой безопасности. Ситуация изменилась после очередной смены

администрации США, поскольку в период первого президентства Д. Трампа США отказались от умеренного подхода в отношении КНР. В Стратегии национальной безопасности 2017 г. открыто критиковалась китайская политическая система. Постулировался тезис о том, что Китай, погрязший в коррупции и следящий за собственными гражданами, проводит политику по «экспорту» этой коррупции и подрыву суверенитета соседних стран. Экономические проекты КНР рассматривались в документе уже как проблема безопасности США<sup>17</sup>.

Ключевым направлением сдерживания Китая стал телекоммуникационный сектор. В США были разработаны новые механизмы экспортного контроля<sup>18</sup>. В 2019 г. Д. Трамп объявил чрезвычайное положение в связи с угрозой телекоммуникационному сектору<sup>19</sup>. Были введены ограничения в отношении отдельных китайских компаний, наиболее заметные — в отношении *Huawei* и *ZTE*. Еще в 2012 г. Постоянный комитет Палаты представителей США по разведке выпустил доклад о возможных угрозах безопасности США со стороны *Huawei*<sup>20</sup>. В 2018 и 2019 гг. Конгресс принял законодательные акты, запрещающие закупки оборудования данных компаний в интересах государственных

<sup>17</sup> National Security Strategy of the United States of America // The White House. December 2017. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>18</sup> Public Law 115–232 — AUG. 13, 2018 // Gov.Info. August 13, 2018. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ232/pdf/PLAW-115publ232.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>19</sup> Executive Order 13873: Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain // Federal Register. May 15, 2019. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/05/17/2019-10538/securing-the-information-and-communications-technology-and-services-supply-chain> (accessed: 25.01.2025).

<sup>20</sup> Rogers M., Ruppertsberger D. Investigative Report on the U.S. National Security Issues Posed by Chinese Telecommunications Companies Huawei and ZTE // House Permanent Select Committee on Intelligence. October 8, 2012. URL: [https://intelligence.house.gov/sites/intelligence.house.gov/files/documents/huawei-zte%20investigative%20report%20\(final\).pdf](https://intelligence.house.gov/sites/intelligence.house.gov/files/documents/huawei-zte%20investigative%20report%20(final).pdf) (accessed: 25.01.2025).

<sup>14</sup> National Security Strategy of the United States of America // National Security Strategy Archive. May 2010. URL: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2010.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>15</sup> National Security Strategy of the United States of America // Military Analysis Network. February 2015. URL: <https://man.fas.org/eprint/nss-2015.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>16</sup> Executive Order 13694 “Blocking the Property of Certain Persons Engaging in Significant Malicious Cyber-Enabled Activities” // The White House. April 1, 2015. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/04/01/executive-order-blocking-property-certain-persons-engaging-significant-m> (accessed: 25.01.2025).

ведомств США<sup>21</sup>. Министерство торговли США также внесло *Huawei* и ее дочерние предприятия за пределами Китая в Список организаций (*Entity List*): американским фирмам запрещалось поставлять компании отдельные товары двойного назначения<sup>22</sup>.

В 2020 г. Министерство торговли США сообщило о попытках *Huawei* обойти ограничения через зарубежных поставщиков, на что власти США ответили ужесточением экспортного контроля в отношении поставок полупроводников, произведенных за рубежом по американским технологиям<sup>23</sup>. Кроме того, *Huawei* находила возможности доступа к технологиям США через сотрудничество с американскими фирмами даже в обход экспортного контроля<sup>24</sup>.

С *Huawei* и *ZTE* были связаны и другие расследования. В декабре 2018 г. по запросу Министерства юстиции США в Канаде по подозрению в мошенничестве с целью обхода санкций в отношении Ирана была арестована финансовый директор *Huawei* Мэн Ваньчжоу<sup>25</sup>. В контексте санкций против компа-

нии уголовное дело воспринималось ее руководством как форма нечестной конкуренции<sup>26</sup>. В отношении *ZTE* также инициировались расследования в связи с предполагаемыми поставками оборудования с американскими компонентами в Иран. Компания согласилась выплатить рекордные штрафы<sup>27</sup>.

Политический характер расследованию придавали ограничения, вводимые в данный период в отношении китайского телекоммуникационного сектора. В 2018 г. Министерство юстиции США запустило «Китайскую инициативу», направленную на выявление иных правонарушений со стороны КНР в связи с телекоммуникациями и цифровой средой<sup>28</sup>. Инициатива была свернута в 2022 г. с целью избежать политизации уголовных дел, однако сам фокус на противодействии Китаю сохранился<sup>29</sup>. По линии Американского комитета по зарубежным инвестициям в США возросло внимание к китайским инвестициям, которые рассматривались в том числе и как средство доступа к американским технологиями. Комитет заблокировал покупку американского производителя полупроводников *Qualcomm* китайским бизнесом через сингапурскую компанию *Broadcom*<sup>30</sup>.

<sup>21</sup> См.: Public Law 115–91 — DEC. 12, 2017 // U.S. Congress. December 12, 2017. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/2810/text> (accessed: 25.01.2025); Public Law 115–232 — AUG. 13, 2018 // Gov.Info. August 13, 2018. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ232/pdf/PLAW-115publ232.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>22</sup> Supplement No. 4 to Part 744 — Entity List // Code of Federal Regulations. National Archives and Records Administration. URL: <https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-C/part-744#Supplement-No.-4-to-Part-744> (accessed: 25.01.2025).

<sup>23</sup> Commerce Addresses Huawei's Efforts to Undermine Entity List, Restricts Products Designed and Produced with U.S. Technologies // U.S. Department of Commerce. May 15, 2020. URL: <https://2017-2021.commerce.gov/news/press-releases/2020/05/commerce-addresses-huaweis-efforts-undermine-entity-list-restricts.html> (accessed: 25.01.2025).

<sup>24</sup> Mulvenon J. Seagate Technology and the Case of the Missing Huawei FDPR Enforcement // Lawfare. June 6, 2022. URL: <https://www.lawfaremedia.org/article/seagate-technology-and-case-missing-huawei-fdpr-enforcement> (accessed: 25.01.2025).

<sup>25</sup> U.S. Against Huawei Technologies et al. Superseding Indictment // U.S. Department of Justice. January 24, 2019. URL: <https://www.justice.gov/usao-edny/press-release/file/1125036/dl> (accessed: 25.01.2025).

<sup>26</sup> Huawei Technologies and Huawei Device USA vs. U.S. Immigration and Customs Enforcement et al. // Internet Archive. October 30, 2020. URL: <https://archive.org/details/gov.uscourts.dcd.223678> (accessed: 25.01.2025).

<sup>27</sup> ZTE Corporation Agrees to Plead Guilty and Pay Over \$430.4 Million for Violating U.S. Sanctions by Sending U.S.-Origin Items to Iran // U.S. Department of Justice. March 7, 2017. URL: <https://www.justice.gov/opa/pr/zte-corporation-agrees-plead-guilty-and-pay-over-4304-million-violating-us-sanctions-sending> (accessed: 25.01.2025).

<sup>28</sup> Information about the Department of Justice's China Initiative and a Compilation of China-Related Prosecutions Since 2018 // U.S. Department of Justice. November 19, 2021. URL: <https://www.justice.gov/archives/nsd/information-about-department-justice-s-china-initiative-and-compilation-china-related> (accessed: 25.01.2025).

<sup>29</sup> Lucas R. The Justice Department is Ending its Controversial China Initiative // NPR. February 23, 2022. URL: <https://www.npr.org/2022/02/23/1082593735/justice-department-china-initiative> (accessed: 25.01.2025).

<sup>30</sup> Rosenberg E., Harrell P., Feng A. A New Arsenal for Competition. Coercive Economic Measures in the U.S. — China Relationship // The Center for New American Security. April 24, 2020. URL: <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-Econ-Competition-Final-web.pdf> (accessed: 24.01.2025).

Апофеозом стал запрет на деятельность в США китайских сервисов WeChat<sup>31</sup> и TikTok<sup>32</sup>. Впоследствии администрация Дж. Байдена отменила запреты<sup>33</sup>, но, несмотря на то, что риторика Дж. Байдена носила менее враждебный характер, чем риторика первой администрации Д. Трампа, внимание к телекоммуникационному сектору КНР оставалось высоким. В 2024 г. запрет на *TikTok* был закреплен законодательно<sup>34</sup>.

Санкции вводились и в отношении более широкого круга китайских промышленных фирм. Еще в Законе об оборонном бюджете США 1999 г. Министерство обороны обязывалось составить список «китайских коммунистических военных компаний»<sup>35</sup>. В 2020–2021 гг. в этот список вошли компании в области телекоммуникаций, судостроения, двигателестроения и т. п.<sup>36</sup>, им запрещался

<sup>31</sup> Executive Order 13943: Addressing the Threat Posed by WeChat, and Taking Additional Steps to Address the National Emergency with Respect to the Information and Communications Technology and Services Supply Chain // Federal Register. August 6, 2020. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/08/11/2020-17700/addressing-the-threat-posed-by-wechat-and-taking-additional-steps-to-address-the-national-emergency> (accessed: 25.01.2025).

<sup>32</sup> Executive Order 13942: Addressing the Threat Posed by TikTok, and Taking Additional Steps to Address the National Emergency with Respect to the Information and Communications Technology and Services Supply Chain // Federal Register. August 6, 2020. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/08/11/2020-17699/addressing-the-threat-posed-by-tiktok-and-taking-additional-steps-to-address-the-national-emergency> (accessed: 25.01.2025).

<sup>33</sup> Executive Order 14034: Protecting Americans' Sensitive Data from Foreign Adversaries // Federal Register. June 9, 2021. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/06/11/2021-12506/protecting-americans-sensitive-data-from-foreign-adversaries> (accessed: 25.01.2025).

<sup>34</sup> Public Law 118–50 // U.S. Congress. April 24, 2024. URL: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/815/text?s=10&r=3&q=%7B%22search%22%3A%22H.R.815%22%7D> (accessed: 25.01.2025).

<sup>35</sup> Public Law 105–261 — OCT. 17, 1998 // U.S. Congress. October 17, 2008. URL: <https://www.congress.gov/105/plaws/publ261/PLAW-105publ261.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>36</sup> DOD Releases List of Additional Companies, in Accordance with Section 1237 of FY99 NDAA // U.S. Department of Defense. December 3, 2020. URL: <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/>

доступ к американскому рынку капитала<sup>37</sup>. Кроме того, Министерство торговли США ввело новый список компаний, конечными пользователями которых выступают военные — *Military End-User List* (MEU)<sup>38</sup>. Фигурантам списка запрещалось поставлять из США отдельные товары из списка коммерческого контроля США. Однако его ограничения были значительно более мягкими в сравнении со Списком организаций, в который были включены отдельные компании и организации в области авиастроения, инжиниринга и др.<sup>39</sup> В период президентства Дж. Байдена данная политика продолжалась: вводились экспортные ограничения на поставку в Китай и Россию высокопроизводительных чипов, а китайские технологические компании вносились в *Entity List* Министерства торговли США. Американские компании, получающие государственные гранты, были ограничены в наращивании своих производств передовых чипов на заводах в КНР. Наблюдалось дальнейшее ограничение воз-

2434513/dod-releases-list-of-additional-companies-in-accordance-with-section-1237-of-fy/ (accessed: 25.01.2025).

<sup>37</sup> См.: Executive Order 13959: Addressing the Threat from Securities Investments That Finance Communist Chinese Military Companies // U.S. Department of the Treasury. November 12, 2020. URL: <https://ofac.treasury.gov/media/49616/download?inline> (accessed: 25.01.2025); Executive Order 14032: Addressing the Threat from Securities Investments That Finance Certain Companies of the People's Republic of China // U.S. Department of the Treasury. June 3, 2021. URL: <https://ofac.treasury.gov/media/99111/download?inline> (accessed: 25.01.2025).

<sup>38</sup> Addition of 'Military End User' (MEU) List to the Export Administration Regulations and Addition of Entities to the MEU List: A Rule by the Industry Security Bureau // Federal Register. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/12/23/2020-28052/addition-of-military-end-user-meu-list-to-the-export-administration-regulations-and-addition-of> (accessed: 25.01.2025).

<sup>39</sup> См.: Supplement No. 2 to Part 744 — Entity List // Code of Federal Regulations. National Archives and Records Administration. URL: <https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-C/part-744#Supplement-No.-2-to-Part-744> (accessed: 25.01.2025); Supplement No. 7 to Part 744 — Entity List // Code of Federal Regulations. National Archives and Records Administration. URL: <https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-C/part-744#Supplement-No.-7-to-Part-744> (accessed: 25.01.2025).

возможностей КНР по привлечению американских инвестиций в высокотехнологические отрасли<sup>40</sup>. С большой вероятностью такой политический курс будет продолжен и второй администрацией Д. Трампа.

Два других вопроса, которые нередко становятся поводом для введения санкций против КНР, — автономия Гонконга и права этнических меньшинств в Китае. В 2019 г. Конгрессом США был принят закон, обязывавший президента вводить ограничения против лиц, связанных с нарушением прав человека и подрывом демократии в Гонконге со стороны КНР. При этом рекомендация Конгресса контролировать экспорт в Гонконг товаров, которые могут быть использованы для разгона демонстраций, носила скорее сигнальный характер и практически не представляла угрозы для китайско-американских экономических связей<sup>41</sup>. Однако уже в 2020 г. Конгресс наделил президента полномочиями вводить ограничительные меры против зарубежных финансовых институтов, которые обслуживают интересы лиц, подрывающих автономию Гонконга. Хотя американская администрация не применяла данное законодательство, тем не менее само его появление могло бы стать политическим сигналом для Пекина<sup>42</sup>.

США не стали применять ограничительные меры против крупных компаний, однако в течение 2020 г. использовали их против от-

дельных китайских чиновников, связанных с подавлением протестов и политикой интеграции Гонконга<sup>43</sup>. В результате обе стороны добились тактических успехов: США отправили Китаю политический сигнал, частично затормозивший интеграцию, а Китай не стал возвращаться к статус-кво начала 1990-х гг. во взаимодействии с Тайванем.

По тематике этнических меньшинств ключевым направлением стал Синьцзян-Уйгурский автономный район (СУАР) КНР. Закон 2020 г.<sup>44</sup> обязывал администрацию США ежегодно составлять списки китайских лиц и организаций, ответственных за нарушения прав этнических меньшинств, и вводить против них санкции. Впоследствии к данным мерам добавлялись и запреты на импорт товаров, частично или полностью произведенных с использованием принудительного труда в СУАР<sup>45</sup>. Одновременно Министерство финансов США использовало правовой механизм по Глобальному закону им. Магнитского, введя блокирующие санкции в отношении группы китайских чиновников из СУАР<sup>46</sup>. Отдельные предприятия и региональные структуры вносились и в *Entity List* Министерства торговли США<sup>47</sup>.

<sup>43</sup> Treasury Sanctions Individuals for Undermining Hong Kong's Autonomy // U.S. Department of the Treasury. August 7, 2020. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1088> (accessed: 25.01.2025).

<sup>44</sup> Public Law 116–145 — JUNE 17, 2020 // U.S. Congress. June 17, 2020. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3744/text?s=8&r=151&q=%7B%22search%22%3A%5B%22sanctions%22%5D%7D> (accessed: 25.01.2025).

<sup>45</sup> Public Law 117–78 — DEC. 23, 2021 // U.S. Congress. December 23, 2021. URL: <https://www.congress.gov/117/plaws/publ78/PLAW-117publ78.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>46</sup> См.: Treasury Sanctions Chinese Entity and Officials Pursuant to Global Magnitsky Human Rights Accountability Act // U.S. Department of the Treasury. July 9, 2020. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1055> (accessed: 25.01.2025); Risks and Considerations for Businesses with Supply Chain Exposure to Entities Engaged in Forced Labor and other Human Rights Abuses in Xinjiang // U.S. Department of the Treasury. July 1, 2020. <https://ofac.treasury.gov/media/44066/download?inline> (accessed: 25.01.2025).

<sup>47</sup> См.: Addition of Certain Entities to the Entity List // Federal Register. October 9, 2019. URL:

<sup>40</sup> Толстухина А. Ю. Технологическая политика США в условиях соперничества с Китаем // Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». Ноябрь 2023. URL: <https://ru.valdaiclub.com/files/46760/> (дата обращения: 25.01.2025).

<sup>41</sup> Public Law 116–76 — NOV. 27, 2019 // U.S. Congress. November 27, 2019. URL: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ76/PLAW-116publ76.pdf> (accessed: 25.01.2025).

<sup>42</sup> См.: Public Law 116–149 — JULY 14, 2020 // U.S. Congress. July 14, 2020. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/7440/text> (accessed: 25.01.2025); Executive Order 13936: The President's Executive Order on Hong Kong Normalization // Federal Register. July 14, 2020. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/07/17/2020-15646/the-presidents-executive-order-on-hong-kong-normalization> (accessed: 25.01.2025).

Кроме того, Вашингтон также критикует Пекин за политику в отношении Тибета, однако ограничительные меры на данном направлении остаются минимальными<sup>48</sup>. В целом санкции по тематике этнических меньшинств можно классифицировать скорее как политические сигналы, нежели масштабное экономическое давление. Как и в случае Гонконга, сохраняется баланс: США используют сигнальные санкции, но избегают дальнейшей эскалации, в то время как Китай сохраняет свою политическую линию в отношении меньшинств, но избегает нарочитой демонстрации своей политики на внешнюю аудиторию, а также отделяет данный вопрос от других измерений взаимодействия с США. Важно также отметить, что, если в период президентства Дж. Байдена США избегали активного применения данных правовых механизмов, то новая администрация Д. Трампа вновь возвращается к использованию санкций по тематике Гонконга и этнических меньшинств в Китае, пусть пока и в ограниченном масштабе<sup>49</sup>.

Еще одним направлением политики санкций США стало сдерживание российско-китайского сотрудничества после начала специальной военной операции (СВО) на Украине<sup>50</sup>. Для этого используются уже имеющие-

ся механизмы санкций в отношении России<sup>51</sup>. США активно применяют блокирующие финансовые санкции и точечные торговые ограничения в отношении китайских фирм, сотрудничающих с Россией, но среди таких фирм нет ни одного крупного предприятия — речь идет в основном о небольших фирмах-посредниках (Тимофеев, 2024). То есть и в данном случае речь скорее о политическом сигнале, предупреждающем китайский крупный бизнес относительно возможных последствий обхода санкций США.

### **Противодействие санкциям США и ограничительные меры КНР**

Экономическое сотрудничество с США стало одним из факторов развития экспортных возможностей КНР. Объемы китайского экспорта в США последовательно росли на протяжении 2000-х гг. Если в 1999 г. КНР экспортировала в США товаров и услуг на сумму 42 млрд долл. США, то в 2023 г. — уже на 501 млрд долл. США. Пиковые значения были достигнуты в 2022 г. — 583 млрд долл. США. В истории роста наблюдались моменты локальных и при этом незначительных падений. В частности, снижение 2009 г. можно связывать с глобальным финансовым кризисом, падение в 2020 г. — с пандемией COVID-19. После завершения локдауна показатель экспорта резко вырос: так, если в 2020 г. он составлял 452 млрд долл. США, то в 2021 г. — 568 млрд долл. США. В период президентства Д. Трампа, несмотря на рост антикитайской риторики и введение санкций, китайский экспорт в США также продолжал расти: в 2016 г. он составлял 386 млрд, а в 2018 г. — 479 млрд долл. США. Осложнения в американо-китайских отношениях не препятствовали росту поставок китайских товаров, хотя экспорт из Соединенных Штатов в Китай существенно отставал (1999 г. он

<https://www.federalregister.gov/documents/2019/10/09/2019-22210/addition-of-certain-entities-to-the-entity-list> (accessed: 25.01.2025); Addition of Certain Entities to the Entity List // Federal Register. April 26, 2021. <https://www.federalregister.gov/documents/2021/06/24/2021-13395/addition-of-certain-entities-to-the-entity-list> (accessed: 25.01.2025).

<sup>48</sup> Implementing Visa Restrictions Under the Reciprocal Access to Tibet Act // U.S. Department of State. July 7, 2020. URL: <https://2017-2021.state.gov/implementing-visa-restrictions-under-the-reciprocal-access-to-tibet-act/> (accessed: 25.01.2025).

<sup>49</sup> Implementing Visa Restrictions under the Reciprocal Access to Tibet Act // U.S. Department of State. March 31, 2025. URL: <https://www.state.gov/implementing-visa-restrictions-under-the-reciprocal-access-to-tibet-act/> (accessed: 25.04.2025).

<sup>50</sup> Support Provided by the People's Republic of China to Russia // National Security Archive. July 2023. URL: [https://nsarchive.gwu.edu/sites/default/files/documents/2023-07-00-ODNI-Report\\_on\\_Chinese\\_Support\\_to\\_Russia\\_0.pdf](https://nsarchive.gwu.edu/sites/default/files/documents/2023-07-00-ODNI-Report_on_Chinese_Support_to_Russia_0.pdf) (accessed: 25.01.2025).

<sup>51</sup> Executive Order 14025: Blocking Property with Respect to Specified Harmful Foreign Activities of the Government of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury. April 15, 2021. URL: <https://ofac.treasury.gov/media/57936/download?inline> (accessed: 25.01.2025).

составлял 42 млрд долл. США, а в 2023 г. — 148 млрд долл. США)<sup>52</sup>.

Выправление сложившегося дисбаланса торговли было одной из целей политики Д. Трампа даже несмотря на то, что Китай был крупнейшим держателем казначейских облигаций США<sup>53</sup>. Администрации Д. Трампа удалось добиться тактического успеха, последовательно увеличивая пошлины на китайские товары и навязав Китаю переговоры по условиям торговли. Соглашение о первой фазе «торговой сделки» было подписано в начале 2020 г.: Пекин брал на себя обязательства по увеличению импорта из США, изменению подходов к интеллектуальной собственности и другим проблемным вопросам<sup>54</sup>. Однако имплементация соглашений за буксовала из-за пандемии COVID-19.

После возвращения в Белый дом в 2025 г. Д. Трамп вернулся к политике жесткой торговой войны. Он ввел режим чрезвычайного положения в связи с отрицательным торговым балансом США, существенно повысив тарифы в отношении более чем 50 стран, включая Китай<sup>55</sup>. Иными словами, торговая война выходит за пределы американо-китайских отношений, хотя объемы взаимной торговли и решительные ответные меры

китайского руководства, скорее всего, сделают именно Китай ключевой мишенью американской санкционной политики<sup>56</sup>.

По мере усиления экономического давления на Пекин со стороны Вашингтона в Китае формировалась политика долгосрочного повышения устойчивости экономики. Одним из направлений стала концепция «двойной циркуляции», которая предполагала импортозамещение, развитие собственной промышленности и рынка при вспомогательной роли внешнеэкономических связей<sup>57</sup>. Параллельно в КНР шел процесс создания собственной полупроводниковой базы для мобильных телефонов, налаживания производства современных видов вооружений, наблюдался прогресс в области космической отрасли и сфере технологий искусственного интеллекта и др.<sup>58</sup> Санкции США нанесли ущерб компании *Huawei*, но они же стимулировали политику производства собственной элементной базы не только в Китае, но и в других странах (Fuller, 2021), а также способствовали тому, что Китай начал все более активно развивать суверенную инфраструктуру финансовых транзакций с зарубежными странами.

Одновременно шла эволюция собственно китайских ограничительных мер. Долгое время Китай предпочитал вводить санкции не-

<sup>52</sup> См.: China Export to United States // Trading Economics. 2025. URL: <https://tradingeconomics.com/china/exports/united-states> (accessed: 25.01.2025); United States Exports to China // Trading Economics. 2025. URL: <https://tradingeconomics.com/united-states/exports/china> (accessed: 25.01.2025).

<sup>53</sup> Amadeo K. U.S. Trade Deficit with China and Why It's So High // The Balance. April 22, 2021. URL: <https://www.thebalancemoney.com/u-s-china-trade-deficit-causes-effects-and-solutions-3306277> (accessed: 25.01.2025).

<sup>54</sup> Economic and Trade Agreement Between the United States of America and The Peoples Republic of China // Office of the U.S. Trade Representative. January 15, 2020. URL: [https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/US\\_China\\_Agreement\\_Fact\\_Sheet.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/US_China_Agreement_Fact_Sheet.pdf) (accessed: 25.01.2025).

<sup>55</sup> Executive Order 14257: Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits // Federal Register. April 02, 2025. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2025/04/07/2025-06063/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and> (accessed: 17.04.2025).

<sup>56</sup> Fact Sheet: President Donald J. Trump Ensures National Security and Economic Resilience Through Section 232 Actions on Processed Critical Minerals and Derivative Products // The White House. April 15, 2025. URL: <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-ensures-national-security-and-economic-resilience-through-section-232-actions-on-processed-critical-minerals-and-derivative-products/> (accessed: 17.04.2025).

<sup>57</sup> Кашин В. Б., Тимофеев И. Н. Американо-китайские отношения: к новой холодной войне? // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 03.06.2021. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/amerika-kitai-novaya-kholodnaya/?ysclid=m6azb9a3ye208541705> (дата обращения: 24.01.2025).

<sup>58</sup> 2023 Report to Congress of the U.S. — China Economic and Security Review Commission // U.S. — China Economic and Security Review Commission. November 2023. URL: [https://www.uscc.gov/sites/default/files/2023-11/2023\\_Annual\\_Report\\_to\\_Congress.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/2023-11/2023_Annual_Report_to_Congress.pdf) (accessed: 25.01.2025).

формально. Если в США и Европейском союзе (ЕС) политика санкций тщательно формализована и ее реализацией занимаются конкретные государственные органы, то в КНР ограничительные меры нередко вводятся руками различных регуляторов и прямым текстом санкциями не называются (Кашин, Пятачкова, Крашенинникова, 2020).

Отличается также набор санкционных инструментов. Если США активно вводят финансовые санкции, используя свое лидерство в мировой финансовой системе, то Китай опирается прежде всего на объем своего рынка и его привлекательность, а также на точечные торговые ограничения. Кроме того, КНР превратилась в значимого кредитора. Займы и помощь могут быть как стимулом к сотрудничеству, так и инструментом принуждения<sup>59</sup>. Например, еще в 1993 г. в результате начавшихся поставок Францией истребителей и кораблей на Тайвань французские компании не смогли добиться успеха в конкурсе на строительство метро в Гуанчжоу. Позже, в 2019 г., Пекин пригрозил ограничениями против американских фирм, поставляющих оружие на Тайвань (Кашин, Пятачкова, Крашенинникова, 2020).

Китайские регуляторы также грозили «отлучением» от китайского рынка тем фирмам, которые будут исполнять предписания регуляторов США в отношении *Huawei*. То же касается и фирм, которые работают против национальных интересов США, которые могут оказаться в списке неблагонадежных с угрозой запрета работать на китайском рынке. В 2019 г. после того, как в Австралии объявили о планах по запрету оборудования *Huawei* в системах 5G, несколько китайских портов ограничили прием австралийского угля. Сходная перспектива возникла перед Германией с тем отличием, что там речь шла об ответных действиях против немецких автопроизводителей. На фоне дела *Huawei* и ареста в Канаде финансового директора ком-

пании Мэн Ваньчжоу КНР едва не приостановила импорт ряда сельхозпродуктов из Канады<sup>60</sup>.

Дело *Huawei* привело и к ряду более фундаментальных изменений. Так, в КНР активизировались работы по созданию и внедрению собственного программного обеспечения для снижения зависимости от США, а также по поиску альтернативных поставщиков<sup>61</sup>. Также реакцией на планы Республики Корея по размещению системы перехвата производимых в США ракет *THAAD* стали неформальные ограничения на туризм из Китая в Южную Корею и адресные меры против ряда крупных южнокорейских компаний, что в итоге вынудило Сеул отказаться от масштабных закупок данной системы<sup>62</sup>.

Использование Китаем своих экономических преимуществ для решения политических задач потребовало систематизации и правового закрепления данного процесса. В области экспортного контроля были созданы новые правовые механизмы, подобные тем, которые существуют в США<sup>63</sup>. Консолидировались военные и гражданские ведомства, ответственные за экспортный контроль, определялись процедуры администрирования экспорта<sup>64</sup>, а также началось создание механизма таргетированных санкций, комбинирующего блокирующие финансовые и точечные торговые санкции. Этот механизм предполагает

<sup>60</sup> Rosenberg E., Harrell P., Feng A. A New Arsenal for Competition. Coercive Economic Measures in the U.S. — China Relationship // The Center for New American Security. April 24, 2020. URL: <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-Econ-Competition-Final-web.pdf> (accessed: 24.01.2025).

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Sutter K. M. China's Recent Trade Measures and Countermeasures: Issues for Congress // U.S. Congress. December 10, 2021. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46915/2> (accessed: 24.01.2025).

<sup>63</sup> China's Export Control // The State Council Information Office of the People's Republic of China. December 29, 2021. URL: [https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202112/29/content\\_WS61cc01b8c6d09c94e48a2df0.html](https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202112/29/content_WS61cc01b8c6d09c94e48a2df0.html) (accessed: 25.01.2025).

<sup>64</sup> Export Control Law of the People's Republic of China (2020 edition) // China Law Translate. October 17, 2020. URL: [https://www.chinalawtranslate.com/en/export-control/#\\_Toc54004253](https://www.chinalawtranslate.com/en/export-control/#_Toc54004253) (accessed: 25.01.2025).

<sup>59</sup> Nephew R. China and Economic Sanctions: Where Does Washington Have Leverage? // Brookings. September 2019. URL: <https://www.brookings.edu/research/china-and-economic-sanctions-where-does-washington-have-leverage/> (accessed: 24.01.2025).

составление и обновление списка зарубежных лиц, представляющих угрозу национальной безопасности КНР, дискриминирующих китайские компании или искажающих нормальные рыночные отношения<sup>65</sup>.

Другой механизм предполагает составление списка зарубежных физических и юридических лиц, которые вовлечены в разработку, принятие и реализацию решений о дискриминационных экономических мерах в отношении китайских лиц или вмешательстве во внутренние дела КНР под любым предлогом. Санкции включают в себя визовые ограничения, заморозку или конфискацию активов, а также запрет на отдельные транзакции в юрисдикции КНР<sup>66</sup>. В 2021 г. вступили в силу Меры обзора безопасности зарубежных инвестиций, в рамках которых предусмотрены проверки зарубежных инвестиций в стратегических секторах<sup>67</sup>. Фактически Пекин вводит зеркальные меры контроля по тем же принципам, по которым их ранее применяли США.

Однако внедрение нового законодательства все же носило точечный характер. Под ограничительные меры попали оборонные компании США — *Raytheon*, *Lockheed Martin*, *Viasat*, *Sierra Nevada Corporation* и ряд других. Однако с учетом того, что экспорт оборонной продукции в США запрещен, санкции против данных компаний мало что меняли в экономических отношениях двух стран. Ограничения скорее носили сигнальный характер, показывая, что у Китая имеются новые правовые механизмы ограничительных мер, которые государство готово применять в случае необходимости.

<sup>65</sup> China Issues New Export Control Law and Related Policies // FAS Project on Government Secrecy. October 26, 2020. URL: <https://sgp.fas.org/crs/row/IN11524.pdf> (accessed 25.01.2025).

<sup>66</sup> Law of the PRC on Countering Foreign Sanctions // China Law Translate. October 6, 2021. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/counteringforeignsanctions/> (accessed: 25.01.2025).

<sup>67</sup> Sutter K. M. China's Recent Trade Measures and Countermeasures: Issues for Congress // U.S. Congress. December 10, 2021. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46915/2> (accessed: 24.01.2025).

## Заключение

Китайское направление политики санкций США говорит о нескольких закономерностях.

Во-первых, санкции США не были направлены и не приводили к смене политического курса КНР по принципиальным для нее вопросам. Скорее, наоборот, Китай в отдельные моменты благодаря объему своего рынка или своему политическому весу влиял на политический курс США и ослабление санкций. Так произошло в 1970-е гг. на фоне сдерживания СССР в холодной войне, а затем в 1990–2000-х гг. в момент бурного роста двусторонних экономических связей.

Во-вторых, Соединенным Штатам все же удавалось достичь определенных успехов в блокировании доступа КНР к американским промышленным технологиям и товарам. Однако такие ограничения стимулировали Китай к развитию собственной промышленной базы. Руководство КНР также проявило политическую волю и долгосрочную решимость к накоплению потенциала устойчивости к санкциям. Вместе с тем Пекин избегал форсировать конфронтацию с США, пытаясь выиграть время для создания еще большей устойчивости своей экономики. Подобная тенденция наблюдается вплоть до настоящего времени и может объяснять осторожность Китая в применении собственных ограничительных мер.

В-третьих, в американо-китайских отношениях заметную роль играла сигнальная функция санкций. В 1970–1980-х гг. вводимые США исключения из режима ограничительных мер, послабления в области экспортного контроля и финансовых санкций играли не только экономическую, но и политическую роль, демонстрируя готовность к нормализации отношений. То же касалось и 1990-х гг., когда такие исключения свидетельствовали о толерантности к возможным нарушениям прав человека со стороны КНР и намерении не смешивать данную тематику с вопросами экономического сотрудничества. В 2010-х и 2020-х гг., наоборот, сигнальные санкции показывали растущую озабоченность Белого

дома технологическим развитием КНР и политикой централизации страны. Значимость сигнальной функции может объяснять, почему эскалация и деэскалация санкций носила медленный и умеренный характер.

Наконец, в-четвертых, Китай диверсифицирует свой арсенал ответных ограничительных мер. На протяжении долгого времени санкции КНР носили неформальный характер. На современном этапе они дополняются и формализованными механизмами блокирующих санкций и экспортного контроля,

напоминающих аналогичные инструменты США. Пекин получает возможность отвечать на санкции как симметрично, так и асимметрично.

В целом опыт санкций США показывает ограниченность данного внешнеполитического инструмента в отношении с крупной державой, но все же не исключает целесообразности их использования в качестве мер сдерживания и направления оппоненту определенных политических сигналов.

Поступила в редакцию / Received: 31.01.2025

Доработана после рецензирования / Revised: 17.04.2025

Принята к публикации / Accepted: 10.06.2025

### Список литературы

- Бакулина П. В., Кузьмина К. А.* Политика экономических санкций КНР: правовое регулирование и правоприменительная практика // *Финансовый журнал*. 2021. Т. 13, № 4. С. 24–38. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-4-24-38>; EDN: GXVVDZ
- Заморин В. А., Спендер В. А.* Аналитический обзор введенных США санкций против Китайской Народной Республики в области военно-технического сотрудничества с иностранными государствами // *Экономика и предпринимательство*. 2022. № 6. С. 285–290. <https://doi.org/10.34925/EIP.2022.143.6.053>; EDN: PEXKER
- Зуенко И. Ю.* Американские санкции в отношении Китая: опыт 1990–2010-х годов // *Россия и Америка в XXI веке*. 2022. № 6. С. 15. <https://doi.org/10.18254/S207054760023470-4>; EDN: RTFJQU
- Кашин В. Б., Пятачкова А. С., Крашенинникова Л. С.* Китайская политика в сфере применения экономических санкций: теория и практика // *Сравнительная политика*. 2020. Т. 11, № 2. С. 123–138. EDN: DXBKYE
- Тимофеев И. Н.* Вторичные санкции США на российском направлении: опыт эмпирического анализа // *Сравнительная политика*. 2024. Т. 15, № 1. С. 95–114. <https://doi.org/10.46272/2221-3279-2024-1-15-95-114>; EDN: YWQECI
- Тимофеев И. Н.* Как исследовать политику санкций? Стратегия эмпирического исследования // *Международная аналитика*. 2023. Т. 14, № 1. С. 22–36. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-1-22-36>; EDN: OYFVYS
- After Engagement : Dilemmas in U.S. — China Security Relations / ed. by J. deLisle, A. Goldstein. Washington D.C. : Brookings Institution Press, 2021. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctv11hpt2r> (accessed: 12.01.2025).
- Andersen J.* The Lawfulness of Unilateral Sanctions in the Wake of a US — China “Sanctions War” // *East Asia*. 2024. P. 1–24. <https://doi.org/10.1007/s12140-024-09429-9>; EDN: RHSMBH
- Bapat N. A., Heinrich T., Kobayashi Y., Morgan T. C.* Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data // *International Interactions*. 2013. Vol. 39, iss. 1. P. 79–98. <https://doi.org/10.1080/03050629.2013.751298>
- Chen X. J.* China and the US Trade Embargo, 1950–1972 // *American Journal of Chinese Studies*. 2006. Vol. 13, no. 2. P. 169–186. URL: <http://www.jstor.org/stable/44288827> (accessed: 10.01.2025).
- Danilin I. V.* The U.S. — China Technological War: Digital Technologies as a New Factor of World Politics? // *Russia in Global Affairs*. 2021. Vol. 19, no. 4. P. 78–96. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2021-19-4-78-96>; EDN: YVVEAA
- Drezner D.* *The Sanctions Paradox : Economic Statecraft and International Relations*. New York : Cambridge University Press, 1999.
- Fuller D. B.* China’s Counter-Strategy to American Export Controls in Integrated Circuits // *China Leadership Monitor*. 2021. Iss. 67 (Spring). P. 1–15. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3798291>

- Giunelli F.* The Purposes of Targeted Sanctions // Targeted Sanctions : The Impacts and Effectiveness of United Nations Action / ed. by T. J. Beirsteker, S. E. Eckert, M. Tourihno. New York : Cambridge University Press, 2016. P. 38–59.
- Hufbauer G. C., Shott J. J., Elliott K. A., Oegg B.* Economic Sanctions Reconsidered : 3rd edition. Washington, DC : Peterson Institute for International Economics, 2009. URL: [https://dl1.cuni.cz/pluginfile.php/863435/mod\\_resource/content/0/Gary%20Clyde%20Hufbauer%2C%20Jeffrey%20J.%20Schott%2C%20Kimberly%20Ann%20Elliott%2C%20Barbara%20Oegg-Economic%20Sanctions%20Reconsidered%20%282008%29.pdf](https://dl1.cuni.cz/pluginfile.php/863435/mod_resource/content/0/Gary%20Clyde%20Hufbauer%2C%20Jeffrey%20J.%20Schott%2C%20Kimberly%20Ann%20Elliott%2C%20Barbara%20Oegg-Economic%20Sanctions%20Reconsidered%20%282008%29.pdf) (accessed: 30.01.2025).
- Kissinger H.* On China. New York : Penguin Books, 2012.
- Lampton D. M.* Living U.S. — China Relations. London : Rowman & Littlefield Publishers, 2024.
- Lampton D. M.* Reconsidering U.S. — China Relations // Asia Policy. 2019. Vol. 14, no. 2. P. 43–60. URL: [https://www.nbr.org/wp-content/uploads/pdfs/publications/ap14\\_2\\_lampton\\_apr2019.pdf](https://www.nbr.org/wp-content/uploads/pdfs/publications/ap14_2_lampton_apr2019.pdf) (accessed: 12.01.2025).
- Medeiros E. S.* The Changing Fundamentals of US — China Relations // The Washington Quarterly. 2019. Vol. 42, iss. 3. P. 93–119. <https://doi.org/10.1080/0163660X.2019.1666355>
- Schindler S., Alami I., DiCarlo J., Jepsen N., Rolf S. et. al.* The Second Cold War: U.S. — China Competition for Centrality in Infrastructure, Digital, Production, and Finance Networks // Geopolitics. 2024. Vol. 29, iss. 4. P. 1083–1120. <https://doi.org/10.1080/14650045.2023.2253432>
- Syropoulos C., Felbermayr G., Kirilakha A., Yalcin E., Yotov Y. V.* The Global Sanctions Data Base — Release 3: COVID-19, Russia, and Multilateral Sanctions // Review of International Economics. 2024. Vol. 32, iss. 1. P. 12–48. <https://doi.org/10.1111/roie.12691>
- Xu Zh., Lin F.* The Political Economy of U.S. Sanctions Against China // Sanctions as War: Anti-Imperialist Perspectives on American Geo-Economic Strategy / ed. by S. Davis, I. Ness. Leiden, The Netherlands : Brill, 2021. P. 306–320. [https://doi.org/10.1163/9789004501201\\_019](https://doi.org/10.1163/9789004501201_019)

**Сведения об авторе:**

Тимофеев Иван Николаевич — кандидат политических наук, доцент кафедры политической теории, МГИМО МИД России; Российская Федерация, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76; eLibrary SPIN-код: 3517-3084; ORCID: 0000-0003-1676-2221; e-mail: itimofeev@russiancouncil.ru