

УДК 327 (73:510)
DOI: 10.17223/19988613/53/5

Н.Н. Соколов

ЭВОЛЮЦИЯ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ И АКАДЕМИЧЕСКИХ ДИСКУССИЙ В США НА РУБЕЖЕ XX–XXI вв. О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ КИТАЮ РЕЖИМА «НАИБОЛЬШЕГО БЛАГОПРИЯТСТВОВАНИЯ» (РНБ)

Анализ общественно-политических и академических дискуссий в Соединенных Штатах на рубеже XX–XXI вв. по поводу предоставления Китаю режима «наибольшего благоприятствования» (РНБ) позволяет выделить и оценить содержание двух основных этапов развития американско-китайских финансово-экономических и торговых отношений в изучаемый период. На первом этапе (конец 1980-х – первая половина 1990-х гг.) ежегодное продление РНБ стало предметом острых дебатов в американских правящих и академических кругах, связанных с поисками инструментов давления на Пекин по самому широкому кругу политических и территориальных проблем в отношениях между двумя странами. На втором этапе (1995–2001 гг.) происходит деполитизация финансово-экономических и торговых отношений между двумя странами. В 2001 г. американско-китайский торговый договор 1999 г. о предоставлении Китаю постоянного и безусловного РНБ был ратифицирован американским Конгрессом, что снизило накал общественно-политических и академических дискуссий в США вокруг этого вопроса.

Ключевые слова: неолибералы; неоконсерваторы; режим «наибольшего благоприятствования» (РНБ).

В 1979 г. между США и Китаем были восстановлены дипломатические отношения, которые были разорваны в 1949 г. в связи с образованием коммунистического режима в этой стране. Китай получил также режим «наибольшего благоприятствования» в торговле с США на временной основе. В договоре предусматривалось, что американский президент ежегодно будет вносить на рассмотрение Конгресса предложение о его очередном продлении [1].

Для Вашингтона это было простым проявлением очередного дружественного шага в сторону Пекина, поскольку в годы «холодной войны» экономические связи между странами практически отсутствовали. Для Китая же предоставленный ему в 1979 г. РНБ с США, хотя и на временной основе, был крайне выгоден, поскольку в определенной степени облегчил доступ китайских товаров на американский рынок, что значительно расширяло финансовые возможности КНР для осуществления рыночных экономических реформ в своей стране. Объективным фактором развития и укрепления дружественных отношений между США и Китаем в экономической области в это время выступало стратегическое партнерство обеих стран по сдерживанию и развалу СССР, в котором обе стороны были заинтересованы. Поэтому вопрос о ежегодном продлении РНБ для Китая со стороны американских правящих кругов какое-то время решался без особых затруднений, можно сказать, автоматически.

После окончания «холодной войны» апологеты теории «американской исключительности» Зб. Бжезинский, Г. Киссинджер, Р. Кеохане, Дж. Най и другие так называемые «неореалисты» в США предсказывали: новая историческая обстановка на международной арене открывает широкие возможности для строительства «мира по-американски», в котором Соединенные Штаты станут авторитетным лидером, но не господином [2–7].

Крах биполярного противостояния на международной арене в конце 1980-х – начале 1990-х гг. способствовал разрушению консенсуса в американском обществе, который сложился в годы «холодной войны». Это обстоятельство, в свою очередь, обострило внутривнутриполитическую борьбу в США по вопросам международной политики, в частности в отношении Китая, в рамках «жесткого треугольника» (исполнительная власть, законодательная власть, общественное мнение) и на уровне «двойной игры» между федеральным центром и штатами. В результате вокруг проблем двусторонних американско-китайских отношений стали разворачиваться активные общественно-политические и академические дискуссии, в том числе по вопросу о предоставлении Китаю режима «наибольшего благоприятствования» в торговле. Непосредственным поводом для этого послужили известные события на площади Тяньаньмэнь в Пекине (1989) [8].

Китайские лоббисты в США нашли себе сторонников в лице американских академических центров. Даже те из них, кто занимал достаточно жесткую позицию в вопросах содержания китайской политики со стороны Вашингтона, указывали, что РНБ необходим самой американской экономике, кроме того, он будет способствовать более глубокому вовлечению КНР в экономические отношения на глобальном уровне, научит китайские правящие и деловые круги «играть по правилам» на международной арене. Это, в свою очередь, явится стимулом для развития рыночной экономики в Китае, приведет к росту среднего класса и, как следствие, повысит шансы на демократические преобразования в этой стране. Схожие позиции заняли Тайвань и Гонконг.

Оппонентами прокитайски настроенным «группам интересов» в США в конце 1980-х – начале 1990-х гг. выступили правозащитные и консервативно настроен-

ные религиозные организации, профсоюзы, сторонники независимости Тибета, китайские студенты и диссиденты, находящиеся в США, и др. Они рассчитывали использовать РНБ для оказания давления на Пекин по важным для них вопросам. Однако их объединили достаточно разные интересы, и, несмотря на сочувствие со стороны американской общественности, их деятельность была менее эффективна и последовательна, чем у их соперников. Сказывались также опасения, что последствия потери Китаем РНБ могут оказаться прямо противоположными тем, на которые рассчитывали указанные представители антикитайской коалиции [9. С. 88–89].

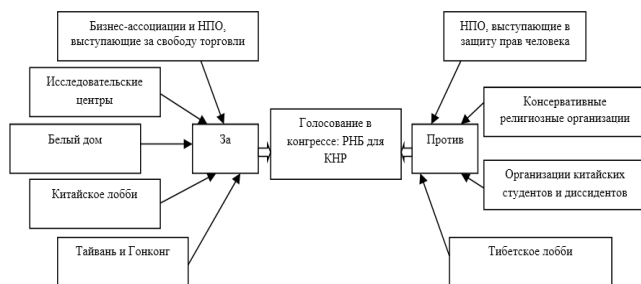


Рис. 1. Коалиции сторонников и противников РНБ для Китая [10. Р. 82]

В 1989 г. конгресс США рассмотрел несколько инициатив, призванных «наказать» Пекин за события на площади Тяньаньмэнь. Вопрос о продлении РНБ тогда еще не был в центре дискуссий. Поскольку президент Дж. Буш тоже осудил действия китайских властей, казалось, что между его администрацией и Конгрессом присутствует относительное согласие о том, какие действия следует предпринять в отношении КНР. Но это была лишь видимость. Опытный политик, Буш намеревался сохранить за собой ведущую роль во внешнеполитических делах, полагая, что это поможет ему наилучшим образом отстаивать интересы США на мировой арене. В результате большинство инициатив Конгресса, связанных с ограничением режима «наибольшего благоприятствования» в торговле с Китаем, было заблокировано президентом с использованием права вето с его стороны. Некоторые из них (которые, по мнению Буша, не могли слишком навредить американо-китайским отношениям) были затем реализованы им самим с помощью президентских указов. Отказ Буша прислушиваться к мнению Конгресса и его слишком мягкая, как многим казалось, позиция по отношению к Пекину положили начало своего рода противостоянию между видной частью конгресса, занимавшей антикитайские позиции по целому ряду вопросов, и администрациями (сначала во главе с республиканцем Дж. Бушем, потом во главе с демократом Б. Клинтон), придерживавшимися в целом гораздо более умеренных взглядов [11. Р. 9–11; 12. Р. 26]. События на площади Тяньаньмэнь привели к тому, что в повестке дня американо-китайских отношений стали заметно выделяться вопросы о соблю-

дении прав человека в КНР. Они дополнялись вопросами о принудительных мерах по контролю рождаемости, преследованиях за религиозные убеждения, статусе Тибета и правах его жителей и др. Это привлекло значительное внимание соответствующих заинтересованных групп [13].

Схожие взгляды по этому поводу высказывали сторонники как «неолиберальных», так и «неоконсервативных» парадигм, связанных, в частности, с развитием американо-китайских финансово-экономических и торговых отношений. Тем не менее известные события на площади Тяньаньмэнь в Пекине (1989 г.) обострили общественно-политические и академические дискуссии в этой области, в частности по поводу предоставления Китаю РНБ.

Список проблем, обостривших американо-китайские финансово-экономические и торговые отношения, оказался весьма широким: соблюдение прав человека и развитие демократии, свобода вероисповедания, принудительные аборт, свобода телерадиовещания, независимость Тибета, Синьцзяна и Тайваня, воссоединение Китая с Гонконгом и Макао, роль КНР в распространении ракетных и ядерных технологий, стремительный рост китайского военного потенциала, растущий торговый дефицит США в торговле с Китаем, использование китайскими предприятиями недобросовестных конкурентных практик, массовые нарушения прав интеллектуальной собственности в Китае и т.д. Некоторые из этих вопросов, например воссоединение Гонконга и Макао с КНР, оказывались включенными в повестку дня лишь временно, другие (и их в вышеприведенном списке подавляющее большинство) сохраняли свою значимость все 1990-е гг. и остаются актуальными до сих пор. По каждому из этих вопросов, в том числе и по вопросу о РНБ, разворачивались активные дебаты, в которых участвовали многочисленные заинтересованные группы, стоявшие как на прокитайских «неолиберальных» основах, так и на антикитайских «неоконсервативных» позициях.

Базой для «неолиберального» подхода служила категория взаимозависимости, введенная в свое время при анализе международных отношений. В своих работах представители данного направления, например Д. Лэмpton, М. Пирсон, К. Финдли и А. Уотсон, доказывают, что интеграция Китая в международную экономику, включение его в различные международные экономические режимы и институты сделает эту страну гораздо более ответственным участником международных отношений, незаинтересованным в каких-либо резких, революционных изменениях и склонным «играть по правилам». Более того, сотрудничество Китая и остального мира, в том числе США, носит взаимовыгодный характер, так как, с одной стороны, КНР за счет внешнеэкономической деятельности получает ресурсы, необходимые для собственного развития, с другой стороны, китайская экономика стала двигателем роста мировой экономики [14–16].

Американские «неоконсерваторы», например Бернштейн, Манро, Б. Бузан и Г. Сигал, напротив, утверждали, что по мере роста экономического, политического и силового потенциала Китай будет все критичнее относиться к современной структуре международных отношений, основанных на политике *Rax Americana*. Разрушая «американскую исключительность», эта страна попытается изменить сложившийся статус-кво на международной арене в свою пользу, что приведет ко все более жесткой конфронтации между Вашингтоном и Пекином. Многие исследователи, среди которых можно назвать Дж. Курляндчика, Р. Саттера и др., указывают при этом, что Китай давно уже пытается стать региональным лидером в Юго-Восточной Азии, потеснив в этом регионе Соединенные Штаты [17–18]. В такой обстановке, считают эти авторы, следует укреплять стратегическое сотрудничество с Японией, Южной Кореей, Тайванем и стать в глазах южных соседей КНР надежным противовесом растущим китайским амбициям. При этом сближение с Китаем в сфере безопасности, в финансово-экономической области, прежде всего, не отвергается и даже признается важным [18–20].

В 1990 г. сторонники введения санкций против Китая впервые обратили свое внимание на ежегодную процедуру продления РНБ как на возможный рычаг давления на Пекин. Впрочем, идея о полном отказе от предоставления Китаю РНБ (хотя она и будет раз за разом предлагаться к обсуждению в Конгрессе) сразу же не стала пользоваться популярностью среди конгрессменов. Лишение КНР этого статуса означало утрату самого инструмента давления. Гораздо привлекательнее в глазах американских законодателей выглядела идея о введении дополнительных условий, которые должен был выполнять Китай, претендующий на очередное продление РНБ. Все 1990-е гг. бизнес-ассоциации, в отличие от американских законодателей, проявляли себя не слишком активно по вопросу о предоставлении Китаю РНБ на постоянной основе. Экономические связи между США и КНР все еще были довольно слабыми. После событий на площади Тяньаньмэнь американские деловые круги долгое время опасались, что китайские власти могут свернуть с пути реформ и снова «закроют» свою страну.

Со временем накал борьбы в американских общественно-политических и академических кругах возрастал. Одной из причин такого развития было нежелание КНР идти даже на незначительные уступки США. В 1992 г. конгрессмены, выступавшие за введение дополнительных условий, и поддерживающие их заинтересованные группы дважды «бросали вызов» президенту. В этот год позиции Буша были наиболее уязвимы: появились признаки замедления американской экономики, приближались президентские выборы, продолжались обвинения в недостаточной твердости по отношению к КНР. Тем не менее, отстаивая свою точку зрения, Буш наложил вето на законопроекты, ставящие

под угрозу торговый статус Китая, и нашел себе союзников в Конгрессе, не позволивших это вето преодолеть. Таким образом он обеспечил победу своей позиции в дискуссиях о продлении РНБ для КНР. Но одержать верх на президентских выборах не сумел, и президентом США стал Б. Клинтон.

Одним из элементов предвыборной программы Клинтона стало обещание привязать вопрос о продлении РНБ для Китая к тем самым дополнительным условиям, введения которых безуспешно добивались Конгресс и ряд заинтересованных групп при Буше. Соответствующее решение новый президент принял в 1993 г. Чтобы вновь получить РНБ в торговле с США, Китай должен был выполнить ряд условий, касающихся, прежде всего, улучшения ситуации в области соблюдения прав человека. Важно отметить, что Клинтон, в отличие от своего предшественника на посту американского президента, не обладал большим опытом в сфере внешней политики и не разбирался детально в ее китайском аспекте. Вероятно, в начале президентства у него не было четкого видения целей, к реализации которых следует стремиться в отношениях с КНР.

Решение Клинтона о введении дополнительных условий вызвало резкий всплеск активности со стороны широких кругов американского бизнес-сообщества, которое впервые столкнулось со столь реальной угрозой кризиса в экономических связях между двумя странами. В результате вновь разгорелись жаркие дебаты, в которых позиция прокитайских групп влияния оказалась сильнее. В результате в 1994 г. Клинтон отменил свое же решение о введении дополнительных условий для Китая. Заметного всплеска активности в конгрессе при обсуждении очередного продления РНБ при этом не последовало. Большинство американских законодателей склонились к тому, что необходимо отделить проблему РНБ от других вопросов американо-китайских отношений и рассматривать ее, прежде всего, в экономической плоскости. А с этой точки зрения отказ Китаю в РНБ больно ударил бы не только по КНР, но и по самим Соединенным Штатам.

Процедура продления РНБ вновь превратилось в дело практически автоматическое (даже тайваньский кризис 1995–1996 гг. не оказал заметного влияния на рассмотрение данного вопроса), а также стала служить поводом для активизации дебатов по самому широкому кругу вопросов американо-китайских отношений, которые теперь рассматривались без увязки с РНБ. Таким образом, в американской элите сложился относительный консенсус по вопросу о торговом статусе Китайской Народной Республики. Это означало, что позиции сторонников предоставления Китаю РНБ окрепли настолько, что актуальным стало заключение торгового договора между США и КНР. Это поставило бы точку в дебатах о РНБ, сделав этот режим для Китая постоянным и безусловным.

Соответствующие переговоры велись всю вторую половину 1990-х гг., но их активная фаза пришлась в

основном на 1999 г. Снова произошел всплеск дебатов, продемонстрировавший преобладание позиции сторонников торгового договора с Китаем, которому был предоставлен постоянный и безусловный РНБ в торговле с США. Его заключение стало частью процедуры вступления Китая в ВТО, завершившейся в 2001 г.

ЛИТЕРАТУРА

1. Trade in Goods (Imports, Exports and Trade Balance) with China // U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division, Data Dissemination Branch. URL: <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>; <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0015.html>
2. Keohane R., Nye J. Power and interdependence: world politics in transition. Little Brown, 1977. 273 p.
3. Киссинджер Г. Дипломатия / пер. с англ. М. : Ладомир, 1997. 848 с.
4. Бжезинский З. Великая шахматная доска: господство Америки и ее геостратегические императивы : пер. с англ. М. : Международные отношения, 1998. 256 с.
5. Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика? : пер. с англ. М. : Ладомир, 2002. 352 с.
6. Nye J. The paradox of American power: why the world's only superpower can't go it alone. Oxford University Press, 2003. 240 p.
7. Бжезинский З. Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство : пер. с англ. М. : Международные отношения, 2004. 288 с.
8. Suettinger R. Beyond Tiananmen: The Politics of U.S. China Relations 1989–2000. Washington : Brookings Institution Press, 2004. 556 p.
9. Руденкин В.Н. Лоббизм, группы интересов и коррупция в США // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2008. № 5. С. 88–89.
10. Hook S. U.S. foreign policy: the paradox of world power. Washington : CQ Press, 2008. P. 82.
11. Dumbaugh K. China's most-favored-nation status: congressional consideration, 1989–1998 / Congressional Research Service. Updated August 1, 1998. P. 9–11.
12. Sutter R. U.S. policy toward China: an introduction to the role of interest groups. Lanham ; Boulder ; New York ; Oxford : Rowman and Littlefield, 1998. P. 26.
13. Human Rights in China : официальный сайт организации. URL: <http://www.hrichina.org/>
14. Lampton D. Same Bed Different Dreams: Managing U.S.-China Relations 1989-2000. Berkley : University of California Press, 2001. 510 p.
15. Pearson M. China's Integration into the International Trade and Investment Regime // China Joins the World: Progress and Prospects / ed. E.C. Economy, M.C. Oksenberg. Council on Foreign Relations, 1999. P. 161–205.
16. Findlay Ch., Watson A. Economic growth and trade dependency in China // China rising: nationalism and interdependence / ed. G.D. Goodman, G. Segal. Routledge / Curzon, 1997. 196 p.
17. Kurlantzick J. Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World. Yale University Press, 2007. 306 p.
18. Sutter R. U.S. policy toward China: an introduction to the role of interest groups. Lanham ; Boulder ; New York ; Oxford : Rowman and Littlefield, 1998. 184 p.
19. Buzan B., Segal G. Rethinking East Asian security // Survival: Global Politics and Strategy. 1994. Vol. 36, № 2. P. 3–21.
20. Bernstein R., Munro R. The Coming Conflict with China. Vintage Books, 1998. 272 p.

Sokolov Nikolay N. National Research Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: sokolov.nsokolov@yandex.ru

EVOLUTION OF SOCIO-POLITICAL AND ACADEMIC DISCUSSIONS IN THE US AT THE TURN OF THE 20TH AND 21ST CENTURIES ON GRANTING CHINA THE “MOST FAVORED NATION” (MFN) REGIME

Key words: neo-liberals; neoconservatives; most-favored-nation treatment (MFN).

The author focuses on the process of granting the most-favored-nation treatment (MFN) regime to China from the US in the field of financial and economic relations between the two countries at the turn of the 20th and 21st centuries.

The purpose of the article is to trace the evolution of this process from the moment of establishment of diplomatic relations between the USA and the PRC in 1979 and before the ratification of the US-China trade treaty by the US Congress in 2001.

In this connection, the article deals with a number of tasks connected with the discussions between neo-liberals and neoconservatives - supporters and opponents of granting the “most favored nation” regime in American ruling and academic circles. At the same time, the factors of both external and internal influences are revealed that led to the transition from the annual extension of the “most favored nation” regime to China, approved by the Congress during the years of the republican administration headed by George W. Bush, and until the regime was granted on a permanent and unconditional basis in the years of Administration of Democrats led by B. Clinton.

All the 1990s business associations, unlike the American lawmakers and the White House administration, showed little activity on the issue of granting China MFN on an ongoing basis. After the events in Tiananmen Square, the American business community for a long time feared that the Chinese authorities could turn off the path of reform and again “shut down” their country.

Thus, the process of granting the “most favored nation” regime to China from the US at the turn of the 20th-21st centuries occurred in two stages. At the first stage (the late 1980s and the first half of the 1990s), the temporary state of the MFN was the subject of heated debates in American ruling and academic circles related to the search for instruments of pressure on Beijing from Washington on the widest range of political and territorial problems in the East Asian region. At the second stage (1995-2001), the financial-economic and trade relations between the two countries depoliticized, which led to the provision of China with a permanent and unconditional MFN as the basis of the US-China trade treaty (1999). In 2001, this treaty was ratified by the US Congress, which reduced the intensity of socio-political and academic discussions in the United States around this issue.

REFERENCES

1. U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division, Data Dissemination Branch. (n.d.) *Trade in Goods (Imports, Exports and Trade Balance) with China*. [Online] Available from: <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>.
2. Keohane, R. & Nye, J. (1977) *Power and interdependence: world politics in transition*. Boston: Little, Brown.
3. Kissinger, H. (1997) *Diplomatiya* [Diplomacy]. Translated from English by V.V. Lvov. Moscow: Ladomir.
4. Brzezinski, Z. (1998) *Velikaya shakmatnaya doska: gospodstvo Ameriki i yego geostrategicheskiye imperativy* [The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives]. Translated from English by O. Uralskaya. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya.
5. Kissinger, H. (2002) *Nuzhna li Amerike vneshnyaya politika?* [Does America Need a Foreign Policy?]. Translated from English by V. Verchenko. Moscow: Ladomir.
6. Nye, J. (2003) *The paradox of American power: why the world's only superpower can't go it alone*. Oxford University Press.
7. Brzezinski, Z. (2004) *Vybor. Mirovoye gospodstvo, ili global'noye liderstvo* [The Choice: Global Domination or Global Leadership]. Translated from English by E. Narochitskaya, Yu. Kobayakov. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya.
8. Suettinger, R. (2004) *Beyond Tiananmen: The Politics of U.S.-China Relations 1989–2000*. Washington: Brookings Institution Press.

9. Rudenkin, V.N. (2008) Lobbizm, gruppy interesov i korruptsiya v SSHA [Lobbyism, Interest Groups and Corruption in the US]. *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniya i prava – Herald of the Ural Institute of Economics, Management and Law*. 5. pp. 88–89.
10. Hook, S. (2008) *U.S. foreign policy: the paradox of world power*. Washington: CQ Press. pp. 82.
11. Dumbaugh, K. (1998) China's most-favored-nation status: congressional consideration, 1989–1998. *Congressional Research Service*. August 1, 1998. pp. 9–11.
12. Sutter, R. (1998) *U.S. policy toward China: an introduction to the role of interest groups*. Lanham, Boulder, New York and Oxford: Rowman and Littlefield.
13. Human Rights in China. (n.d.) *Human Rights in China. Official website*. [Online] Available from: <http://www.hrichina.org/>.
14. Lampton, D. (2001) *Same Bed Different Dreams: Managing U.S.-China Relations 1989–2000*. Berkley: University of California Press.
15. Pearson, M. (1999) China's Integration into the International Trade and Investment Regime. In: Economy, E.C. & Oksenberg, M.C. (eds) *China Joins the World: Progress and Prospects*. Council on Foreign Relations. pp. 161–205.
16. Findlay, C. & Watson, A. (1997) Economic growth and trade dependency in China. In: Goodman, G.D. & Segal, G. (eds) *China rising: nationalism and interdependence*. Routledge/Curzon.
17. Kurlantzick, J. (2007) *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World*. Yale University Press.
18. Sutter, R. (1998a) *U.S. policy toward China: an introduction to the role of interest groups*. Lanham, Boulder, New York and Oxford: Rowman and Littlefield.
19. Buzan, B. & Segal, G. (1994) Rethinking East Asian security. *Survival: Global Politics and Strategy*. 36(2). pp. 3–21. DOI: 10.1080/00396339408442734
20. Bernstein, R. & Munro, R. (1998) *The Coming Conflict with China*. Vintage Books.