

УДК 338

И.Б. Родина

А.Ф. Владимирова

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ: ЮРИДИЧЕСКИЙ ФЕНОМЕН И РЫЧАГ ПОЛИТИЧЕСКОГО ВЛИЯНИЯ

Аннотация. В статье анализируются особенности двухсторонних экономических санкций и продовольственного эмбарго. Доказывается, что названные категории, являясь принудительным средством экономического характера для изменения экономических, политических, социальных условий, включают различные виды прямого ограничения торговли между суверенными государствами. Доказывается, что указанные меры являются шансом для отраслей национальной экономики РФ занять значительную долю внутреннего рынка в условиях членства страны в Всемирной торговой организации.

Ключевые слова: промышленная политика, экономические санкции, торговое эмбарго

Irina Rodina

Alla Vladimirova

ECONOMIC SANCTIONS: JURISTIC PHENOMENON AND POLITICAL LEVERAGE

Annotation. The article analyzes the characteristics of bilateral economic sanctions and embargo of food. It is proved that these categories, being positive means of an economic nature to change the economic, political and social conditions that include various types of direct restriction on trade between sovereign states. It is proved that these measures are a chance for the sectors of the national economy of the Russian Federation to take a significant share of the domestic market in terms of membership in the World Trade Organization.

Keywords: industrial policy, economical sanctions, trade embargo

Актуальность проблемы, поднимаемой в настоящей статье, обусловлена местом и ролью проблемы развития национальной экономики в макроэкономической теории; тем, что состояние национального хозяйства нашей страны в условиях экономических санкций отражается на развитии реального сектора и финансово-кредитной системы, уровне народного благосостояния, внешнеэкономических отношений, объясняя подъемы и спады деловой активности не только на национальном, но и на глобальном уровне; недостаточной изученностью в существующей экономической литературе всего комплекса проблем функционирования национального хозяйства в условиях западных и ответных российских санкций, провоцирующих макроэкономическую нестабильность [1, с. 96; 10]. Стабильное развитие национальной экономики обеспечивает устойчивость национального рынка. Между тем, нестабильность, связанная с санкциями и торговым эмбарго, поражающая национальную экономику нашей страны, существенно изменила перспективы ее роста, породила значительные макроэкономические риски [1, с. 96; 7, с. 11; 10, с. 28].

Политический кризис на Украине в феврале-марте 2014 г., референдум по вопросу самоопределения Крыма и возвращение его в состав РФ вызвал обострение отношений между Россией и западными странами. В результате названных событий целый ряд стран под давлением американской администрации объявили о введении пакета санкций против нашей страны, что явилось началом экономической борьбы, обусловленной политическими мотивами. В результате в настоящее время развитие национальной экономики РФ происходит в условиях западных и ответных экономических санкций. Глобализация мировой экономики и двусторонние санкции создают условия, при которых России необходимо сделать выбор: развивать национальную экономику по пути, навязанному ей зарубежными странами, или определить свой собственный путь развития, отвечающий российским национальным интересам. В указанных обстоятельствах необходимо оценить национальные экономические ресурсы, определить макроэкономические цели с учетом условий двухсторонних санкций и возможности их реализации.

Необходимо учитывать, что сложившаяся ситуация сопряжена не только с макроэкономическими рисками и угрозами [1, с. 93–94; 2; 3; 4; 7, с. 11–12], но и предоставляет национальной эконо-

мике шансы и перспективы, недоступные ранее в условиях до объявления санкций [8, с. 433]. В данной статье к таким шансам авторами отнесены: структурные преобразования национальной экономики в сторону приоритетного развития обрабатывающих отраслей реального сектора, разработка внятной национальной промышленной политики, импортозамещение, преодоление несовершенства банковского сектора, снижение вывоза капитала [9, с. 532–533].

В существующей литературе содержится множество определений категорий, отражающих предмет настоящей статьи. Рассмотрим некоторых из них. Так, под санкциями (sanctions) понимаются карательные дипломатические, экономические и общественные действия по отношению к государству, которое нарушило международное право. Указанная категория может относиться и к военным действиям, предпринятым с аналогичной целью. Санкции относятся к ведущим элементам политики коллективной безопасности (collective security), они включают как приостановку дипломатических контактов, прекращение связей путем частичного или полного запрета на торговлю, так и военные действия [12; 13].

Под экономическими санкциями (economic sanctions) понимаются принудительные меры экономического характера, которые применяются одним юридическим или физическим лицом, государством по отношению к другим лицам или государствам с целью изменения каких-либо экономических, политических, социальных условий; включают все виды прямого ограничения торговли между суверенными государствами, финансовые и инвестиционные ограничения (ограничения на инвестирование и движение капитала, замораживание финансовых ресурсов в форме банковских счетов, акций, облигаций, бондов, деривативов и других финансовых инструментов).

Наиболее распространенным видом экономических санкций является эмбарго (embargo), под которым понимается запрещение государством ввоза в свою страну или вывоза в другую страну товаров, услуг, валютных и иных ценностей. Данная санкция вводится в военное и мирное время, может охватывать все стороны торгово-экономической деятельности или только определенные категории товаров, научно-техническую информацию, каких-либо (например, транспортных) услуг. В современных условиях эмбарго является инструментом экономического, научно-технического и финансового давления, средством принуждения к изменению проводимой правительством внутренней и внешней политики. Уставом Организации объединенных наций (ООН) предусматривается установление эмбарго в качестве коллективной репрессивной меры в отношении государств, действия которых представляют угрозу международной безопасности. Эмбарго служит основанием для приостановки или прекращения выполнения всех или некоторых конкретных обязательств государств, их организаций и граждан.

Эмбарго наносит экономический ущерб обеим сторонам внешнеторговых отношений, а для третьих стран, не присоединившихся к эмбарго, появляется шанс получить дополнительный выигрыш. В стране, вводящей эмбарго, цена товара из-за избытка снижается, а в стране, против которой эмбарго вводится, цена товара увеличивается, а объем импорта снижается.

После введения эмбарго о предложении и кривой предложения экспорта из страны, вводящей эмбарго, говорить нет смысла, а предложение импортной продукции представлено только кривой предложения экспорта из стран, не присоединившихся к эмбарго. В стране, вводящей эмбарго, цена товара снижается (так как больше продукции реализуется на внутреннем рынке), а в стране, против которой эмбарго вводится, цена увеличивается и объем импорта сокращается. Отсюда целью введения эмбарго является не извлечение выгоды, а оказание давления на страну для достижения определенных целей. Поэтому успех эмбарго более вероятен в том случае, если: 1) страна, вводящая эмбарго, может снизить объем своего экспорта; 2) страна, против которой вводится эмбарго, сильно зависит от внешней торговли; 3) если вводимые санкции неожиданны и масштабны [11; 13].

При международном разделении труда запрет на экспорт должен приводить к значительному снижению валютной выручки, а, значит, к ограничению закупок нужных благ за рубежом. Если страна, на которую распространяются санкции, ориентирована на внутреннее производство и потребление, ограничение экспорта не окажет существенного действия.

Распространенной формой санкций служит запрет на поставки определенных или всех товаров в страну-объект санкций. При этом возникают макроэкономические риски, аналогичные тем, что возникают при ограничениях на экспорт [7, с.11–13].

Санкции могут использоваться по отношению к стране, к компаниям из третьих стран, имеющим торговые отношения с фирмами этой страны. Правительство страны, налагающей санкции, не может напрямую запретить третьим странам и их фирмам вступать в экономические отношения с данной страной, но может ограничить отношения своих компаний и государственных органов с такими фирмами. Этим активно пользуются США, составляя черные списки компаний из многих стран мира, которые, по мнению официальных органов власти, сотрудничают с санкционируемыми странами. Американские фирмы получают предписание о запрете поставок товаров, услуг и технологий в адрес компаний из санкционных списков. Прежде всего это относится к продукции военного назначения.

Санкции могут включать запрет на: финансовые операции с определенной страной и ее предприятиями, иностранные инвестиции. Указанные меры могут быть частичными, затрагивающими только крупные финансовые операции. Так, США в 1996 г. объявили санкции против иностранных фирм, планировавших осуществить инвестиции в размере свыше 40 млн. дол. в разработку нефтяных месторождений Ирана и Ливии.

Под экономическими санкциями авторы данной статьи понимают ограничительные политические и экономические меры, введенные в отношении отдельных стран, конкретных юридических и физических лиц, которые, по мнению международных организаций и отдельных государств, причастны к определенным политическим, экономическим или военным действиям, а также ответные действия стран, в отношении которых введены названные санкции.

Таким образом, экономические санкции являются комплексом мер давления на государство для достижения исключительно политических целей, хотя санкции приводят к негативным последствиям в национальной экономике санкционируемого государства, конечные политические цели при этом достигаются далеко не всегда, а чаще всего они вообще не достигаются.

По данным американского эксперта по экономическим санкциям Хафбауэра Г. (Gary Clyde Hufbauer), санкции достигли поставленной цели лишь в трети случаев. По мнению данного эксперта, экономические санкции вводятся для достижения следующих целей: модификация (умеренная или существенная) политики; смена существующего режима или демократизация; прекращение военных действий; разрушение военного потенциала [14].

Санкции редко вводятся в ущерб населению стран-объектов санкций. Исключением стали важнейшие политические вопросы, в решении которых руководство стран-субъектов не пошло на компромисс и ввело санкции, несмотря на потери для собственного населения. Так, например, такими санкциями были действия союзников против Германии во время мировых войн, санкции Лиги арабских стран против Израиля, санкции США и ООН против Ирака в 1990 г.

В условиях глобализации, существенно диверсифицировавшая экспортно-импортные потоки всех стран, влияние санкций на национальную экономику снижается [5; 6; 7; 8; 12; 13].

Исключением были санкции против Ирака в 1990 г., когда валовой внутренний продукт (ВВП) Ирака снизился более чем на 42%. Относительно эффективными можно считать санкции Великобритании против Родезии (1965–1979 гг.), когда ВВП Родезии снизился на 10%. Большая часть

других санкций привела к падению ВВП стран-объектов санкций на 3–8%, что не является критичным для национальной экономики.

Способность страны-субъекта санкций или коалиции стран, применяющих санкции, нанести экономический ущерб третьему государству зависит от географических факторов (близости), сложившихся торговых потоков и сравнительных размеров национальных экономик сторон. Успех зависит от международного окружения страны-объекта санкций. Если такая страна поддерживает с торговыми партнерами устойчивые отношения, результативность водимых против нее санкций будет падать, т.к. страна-объект санкций будет иметь альтернативные экспортно-импортные возможности. Поэтому страны, вводящие экономические санкции против какой-либо страны, стремятся получить поддержку других государств.

Инициатором введения санкций против нашей страны стало американское руководство. Под давлением США, рискуя нанести ущерб своим национальным экономикам, к санкциям присоединились страны ЕС. Позднее к санкциям присоединились государства Большой семерки и некоторые другие страны, являющиеся партнерами США и ЕС. По мнению ряда экспертов, указанные санкции явились важнейшей причиной финансово-экономического кризиса в РФ. По данным провайдера финансовой информации Bloomberg, санкции причинили вред национальной экономике РФ в 2014 г., но явились одной из причин ее роста в 2015 г.

По оценке инициаторов введения указанных ограничений, санкции против РФ никак не изменили российской политики.

Торговые санкции часто связывают с ответными действиями, обусловленными процессом урегулирования споров в рамках ВТО. Так, например, отмена США торговых уступок в ответ на введенный ЕС режим импорта бананов, который противоречит правилам ВТО; ответные действия США после введения ЕС ограничений на импорт обработанной гормонами американской говядины.

Как отмечалось выше, экономические санкции включают эмбарго, которое страны могут применить по правилам ВТО. Эмбарго является частью исключительных мер, к которым члены ВТО прибегают в исключительных случаях, связаны с политическими событиями, которые вынуждают одну страну принимать меры против другой, ужесточая торговые правила в целом или частично. Ответные санкции восстанавливают баланс прав и обязанностей между странами-членами ВТО, если они были затронуты мерами одной из стран, нарушающими нормы данной организации. Ответные экономические санкции отвечают соображениям безопасности в соответствии со статьей XXI Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). Противоречия между санкциями и правилами Всемирной торговой организации обусловлены тем, что ВТО создавалась в целях либерализации торговли, а непосредственной целью санкций является ограничение торговли по неэкономическим (политическим) причинам [7; 9; 10].

Если санкции принимают форму эмбарго, то под запретом оказывается экспорт из одной или нескольких стран в какое-то конкретное государство, или бойкота, когда блокирован импорт из конкретной страны. Если действует и то, и другое, то торговые отношения прекращаются. Для повышения эффективности санкций они должны сочетать эмбарго и бойкот. Эффективность санкций зависит от экономической уязвимости страны-объекта санкций, а также от инструментов проведения санкций.

Экономические и торговые санкции могут дополняться неторговыми мерами. Так, страну-объект санкций могут лишить доступа на культурные или спортивные мероприятия. Санкции могут рассматриваться как форма международной дипломатии и альтернатива вооруженных конфликтов. Следовательно, с одной стороны, санкции являются распространенным политическим инструментом. С другой стороны, экономические санкции являются более жестким выражением неодобрения, чем устное заявление или нота протеста.

Зарубежный опыт экономических санкций свидетельствует о том, что если они не выполняют возложенную на них задачу, то используются более серьезные средства (вторжение американских войск в Ирак и Югославию). В указанных случаях следует отметить, что санкциям не было дано достаточно времени для оказания воздействия. Политические факторы подталкивали к военному вмешательству вне зависимости от неэффективности санкций.

Экономические санкции являются следствием политического решения оказания воздействия на другую страну, направлены на экономическую изоляцию, чтобы продемонстрировать несогласие с ее политическим курсом. Цели санкций различаются в каждом конкретном случае, призваны добиться изменений внутренней или внешней политики страны-объекта санкций. Экономические санкции нужно рассматривать как инструмент оказания давления в целях изменения политического курса. Данные цели колеблются от «мягких» (выражение недовольства поведением страны) до «жестких» (обеспечение кардинального изменения поведения). Следовательно, санкции представляют собой экономическое средство достижения политических целей.

Отсутствие фактических данных, доказывающих успешность инструмента санкций, они популярны у правительств, считающих их подходящим средством для выражения неодобрения. Санкции являются доказательством для электората серьезности политиков в отношении к своим обязанностям. При этом санкции наносят вред и стране-санкционеру, лишая ее бизнес рынка, торговых и инвестиционных возможностей в стране-объекте санкций. Это происходит в случае, когда санкции не осуществляются всеми торговыми партнерами.

Зарубежный опыт свидетельствует, что при условии применения полномасштабных санкций и тотальной изоляции страны-объекта санкций, гарантии успеха санкций не существует. Принять решение о введении санкций оказывается проще, чем оценить результативность и вынести постановление об их отмене.

Как отмечалось, санкции вводятся по политическим причинам, но правовым основанием для их оправдания нормами ВТО является защита национальной безопасности. Согласно Статьи XXI ГАТТ, под термином «исключения по соображениям безопасности» (т.е. исключения, разрешающие введение торговых ограничений) понимаются действия, которые государство «считает необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности».

Санкции предназначены для нарушения или полного прерывания экономических связей между двумя или более государствами. Следовательно, санкции противоречат фундаментальным принципам ВТО, направленным на открытие рынков и обеспечение стабильных, безопасных, прозрачных и предсказуемых торговых отношений. Задачей ВТО является либерализация торговли и поддержание гармоничных торговых отношений, что позволяет повысить общий уровень благосостояния.

Механизм экономических санкций строится на искажении теории международной торговли, предполагающей, что всеобщее экономическое благосостояние может быть достигнуто в условиях свободной торговли. ГАТТ (1947 г.) и ВТО как его преемница (1995 г.) базируются на аналогичном принципе – экономическое благосостояние можно увеличить путем либерализации торговли. Соглашение о создании ВТО подтверждает данный постулат. По данному документу, стороны признают, что их «отношения в области торговли и экономическая политика должны осуществляться с целью повышения жизненного уровня, обеспечения полной занятости и значительного и постоянного роста уровня реальных доходов и эффективного спроса, а также расширения производства и торговли товарами и услугами».

Любое ограничение торговли, защита индивидуальных рынков путем повышения тарифов или введения прямых ограничений импорта с помощью квот уменьшают общий уровень благосостояния. Эмбарго вызывает кризис предложения, бойкот ведет к изоляции страны-объекта от глобального рынка. В результате снижается благосостояние. В зависимости от баланса сил между вовлечен-

ными государствами и природы их экономического взаимодействия санкционер может снизить уровень доходов и благосостояния в стране-объекте санкций до недопустимо низкого уровня. Слабая сторона, столкнувшись с ухудшением условий внешней торговли, будет вынуждена выполнить требования страны, вводящей санкции.

Когда действуют санкции, встает вопрос: как определить минимальный порог благосостояния, опустившись ниже которого, страна будет вынуждена пойти на уступки. Зарубежный опыт санкций свидетельствует, что национальные экономики могут выносить серьезные лишения и не сдаваться, что объясняется тем, что санкции в основном ощущают простые граждане, а не политическое руководство. Если в западных государствах с демократическими процедурами непопулярные правительства теряют власть, то в странах с диктаторскими режимами, против которых применяются санкции, этого не происходит. Трудности, переживаемые населением, часто использует руководство страны для укрепления своей власти.

Можно сделать вывод: теория торговли свидетельствует о том, что либерализация увеличивает уровень благосостояния, что не означает то обстоятельство, что ограничение торговли существенно его снизит. Несмотря на то, что экономические санкции противоречат ключевым принципам ВТО, их используют в международной практике в современных условиях. Для нашей страны указанные меры являются шансом для отраслей национальной экономики РФ занять значительную долю внутреннего рынка в условиях членства страны в ВТО.

Библиографический список

1. Виссарионов, А. Б. Перспективы развития методологии метаэкономического анализа / А. Б. Виссарионов // Проблемы стратегического управления : сборник научных трудов. – М., 2014. – № 3. – С. 93–121.
2. Владимиров, А. Ф. Состояние и тенденции развития энергетики в мире / А. Ф. Владимиров // Вестник университета. – 2013. – № 23. – С. 10–14.
3. Добрышина, Л. Н. Проблемы ресурсной обеспеченности страны в условиях глобализации с учетом экологических и региональных факторов / Л. Н. Добрышина, А. В. Малявина // Вестник университета. – 2012. – № 2. – С. 25–29.
4. Родин, Д. Ю. Использование технологий брендинга в промышленной политике в условиях членства РФ в ВТО / Д. Ю. Родин // Вестник университета. – 2014. – № 4. – С. 77–85.
5. Родин, Д. Ю. Оценка стоимости бренда в процессе глобализации товарных рынков / Д. Ю. Родин // Микроэкономика. – 2012. – № 1. – С. 119–122.
6. Родин, Д. Ю. Проблема оценки стоимости брендов в условиях глобализации товарных рынков / Д. Ю. Родин // Вестник университета. – 2011. – № 15. – С. 275–276.
7. Родина, И. Б. Глобальные риски в системе экономической безопасности России / И. Б. Родина // Микроэкономика. – 2012. – № 1. – С. 11–15.
8. Родина, И. Б. Инновационная составляющая структурной перестройки российской промышленности / И. Б. Родина, А. С. Засухин // European Social Science Journal. – 2014. – № 6-3(45). – С. 432–436.
9. Родина, И. Б. Институциональные предпосылки структурных сдвигов в реальном секторе российской экономики / И. Б. Родина // European Social Science Journal. – 2014. – № 6-1(45). – С. 530–534.
10. Родина, И. Б. Особенности промышленной политики современной России / И. Б. Родина // ЭПОС. – 2006. – № 2 (26). – С. 28–34.
11. Факов, В. Я. Большой финансовый словарь / В. Я. Факов. – Т. 2. Русско-английский словарь. – М. : Международные отношения. – 2011. – 696 с. – ISBN 978-5-7133-1386-9.
12. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под общ. ред. А. Г. Грязновой. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 1168 с. – ISBN 5-279-02306.
13. Экономический словарь. – М. : Проспект, 2015. – 672 с. – ISBN 978-5-392-16700-5.
14. Hufbauer, G. C. Economic Sanctions Reconsidered / G. C. Hufbauer, J. J. Schott, K. A. Elliott [et. al.]. – Washington : Peterson Institute for International Economics, 2008. – 233 p. – ISBN 978-0-88132-407-5.