

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра международных отношений
и внешней политики России

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТ
СОВРЕМЕННОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ
(НА ПРИМЕРЕ ЗАПАДНЫХ САНКЦИЙ ПРОТИВ РОССИИ)**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 4 курса 442 группы
направления 41.03.05 «Международные отношения»
Института истории и международных отношений

Гасанова Руслана Машаллаевича

Научный руководитель
кандидат исторических наук,
доцент

подпись, дата

Редченко Д.В.

Зав. кафедрой
доктор исторических наук,
профессор

подпись, дата

Голуб Ю.Г.

Саратов 2018 год

Введение

Актуальность темы исследования. На сегодняшний день в системе международных отношений происходят различные изменения, связанные в том числе с практикой применения экономических санкций. Они затрагивают не только экономику, но и политическую, социальную и культурную сферы, вызывая больше противоречий, чем положительных результатов.

Выделение из состава Украины и последующее принятие в состав Российской Федерации полуострова Крым в начале 2014 года явились неким «катализатором» по введению экономических санкций Запада в отношении России.

Цель работы - анализ экономических санкций в международных отношениях на примере санкций западных стран в отношении России.

Реализация поставленной цели достигалась решением следующих **исследовательских задач:**

1. Проанализировать основные теоретические аспекты изучения экономических санкций в рамках современных международных отношений;
2. Рассмотреть правовые основы и механизм введения санкций Соединенными Штатами и Европейским союзом;
3. Изучить хронологию и сущность санкций, введенных западными странами в отношении РФ;
4. Проанализировать влияние санкций на экономику Российской Федерации и ответные санкционные меры Правительства РФ;
5. Определить основные политические и экономические последствия применения санкционной политики, а также дальнейшее взаимодействие западных стран и России в условиях санкционной политики.

Разработанность темы в научной литературе. Тематика исследования достаточно основательно разработана отечественными и зарубежными авторами. Одной из ключевых научных работ по проблематике санкций является фундаментальное исследование американских исследователей Института международной экономики Петерсона Г.

Хафбауэра, К. Элиот, Б. Оегг и Дж. Шотта¹. Теоретические аспекты также рассмотрены в работах А.А. Белькевича² и А.В. Семенова³. Вопросы легитимности санкций и принципиальные отличия санкционных подходов США и ЕС показаны в докладе И.Н. Тимофеева⁴. Оценка глобального влияния режима санкций и количественная оценка торговых потерь даются в докладе аналитического центра СЕРП⁵. Отдельным аспектам санкций уделяют большое внимание такие зарубежные авторы, как Б. Рэдклифф⁶, В. Бюхеле⁷ и Г. Манготт⁸.

Источниковую базу бакалаврской работы составили, прежде всего, официальный журнал Европейского союза⁹, Регламент Европейской комиссии¹⁰, «Глобальная стратегия внешней политики и политики безопасности Европейского союза»¹¹. Также были использованы исполнительные указы президента США о введении санкций против России в

¹ Hufbauer G., Schott J., Elliott K., Oegg B. Economic Sanctions Reconsidered. // Peterson Institute for International Economics. Third Edition., 2009.

² Белькевич А.А. Исследование мирового опыта применения экономических санкций во внешней политике // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. Выпуск №1-1. 2016.

³ Семенов А.В. Политико-экономические санкции в современных международных отношениях // Власть. - Выпуск №7. – 2015.

⁴ Тимофеев И.Н. Санкции против России: направления эскалации и политика противодействия: доклад № 37/2018 // Российский совет по международным делам. – М.: 2018.

⁵ Collateral Damage: The Impact of the Russia Sanctions on Sanctioning Countries' Exports. [Электронный ресурс] // СЕРП Working Paper. – Режим доступа: http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2016/wp2016-16.pdf

⁶ Radcliffe Brent How Economic Sanctions Work [Электронный ресурс] // Investopedia. – Режим доступа: <https://www.investopedia.com/articles/economics/10/economic-sanctions.asp>

⁷ Büchele W. Zeit für Alternativen [Электронный ресурс] // Handelsblatt. – Режим доступа: <http://www.handelsblatt.com/my/politik/international/wolfgang-buechele-zu-russland-sanktionen-zeit-fuer-alternativen/14869350.html>

⁸ Герхард Манготт Отношения между Россией и Западом: следующая станция – «Тупик» [Электронный ресурс] // Международный дискуссионный клуб «Валдай». – Режим доступа: http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/otnosheniya-tupik/?sphrase_id=44261

⁹ Official Journal of the European Union. – Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

¹⁰ European Union Restrictive measures (sanctions) in force. // European Commission. - Режим доступа: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/restrictive_measures-2017-01-17-clean.pdf

¹¹ A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. // European External Action Service, 2016. - Режим доступа: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

2014 году, «Закон о противодействии противникам Америки посредством санкций»¹, Стратегии национальной безопасности США 2015² и 2017³ годов, «Закон о торговле с враждебными государствами»⁴, «Закон об иностранной помощи»⁵, «Закон о чрезвычайных положениях»⁶, «Закон о международных чрезвычайных экономических полномочиях»⁷, «Закон о контроле над экспортом»⁸. Источниковую базу также составили Устав ООН⁹ и Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Идриса Джазаири¹⁰. Среди российских официальных документов были использованы: Концепция внешней политики Российской Федерации 2016 года¹¹; Постановление Правительства РФ №778 от 7 августа 2014 г.¹ и

¹ Countering America's Adversaries Through Sanctions Act. // U.S. Department of the Treasury. – Режим доступа: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/hr3364_pl115-44.pdf

² National Security Strategy of the United States of America. - Washington, D.C, 2015. P. 4, 11, 23. - Режим доступа: <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2015/02/2015.pdf>

³ National Security Strategy of the United States of America. - Washington, D.C, 2017. P. 34. - Режим доступа: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

⁴ Trading with the Enemy Act // U.S. Government Publishing Office. - Режим доступа: <https://www.gpo.gov/fdsys/granule/USCODE-2011-title50/USCODE-2011-title50-app-tradingwi>

⁵ Foreign Assistance Act of 1961 // Office of the Legislative Counsel of the U.S. House of Representatives. – Режим доступа: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Foreign%20Assistance%20Act%20Of%201961.pdf>

⁶ National Emergencies Act // U.S. Department of the Treasury. - Режим доступа: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/nea.pdf>

⁷ International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) // U.S. Government Publishing Office. - Режим доступа: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-91/pdf/STATUTE-91-Pg1625.pdf>

⁸ The Export Administration Act of 1979 // Office of the Legislative Counsel of the U.S. House of Representatives. – Режим доступа: <https://legcounsel.house.gov/Comps/The%20Export%20Administration%20Act%20Of%201979.pdf>

⁹ Устав организации объединенных наций. Глава VII. // Организация Объединенных Наций. - Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>

¹⁰ Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Идриса Джазаири. // Совет по правам человека Генеральной Ассамблеи ООН, 2017. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/225/95/PDF/G1722595.pdf>

¹¹ Концепция внешней политики Российской Федерации. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. - 30.11.2016. - Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451/page/1>

Федеральный закон РФ №281-ФЗ от 30 декабря 2006 г. «О специальных экономических мерах»².

Структура работы. Бакалаврская работа состоит из введения, трёх глав: «Теоретические аспекты экономических санкций», «Санкции западных стран в отношении Российской Федерации» и «Анализ последствий санкционной политики и перспектив дальнейших взаимодействий», шести параграфов, заключения, списка литературы.

¹ Постановление Правительства РФ от 7 августа 2014 г. N 778 "О мерах по реализации указов Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. N 560, от 24 июня 2015 г. N 320, от 29 июня 2016 г. N 305 и от 30 июня 2017 г. N 293" // Гарант. – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/70712500/paragraph/1073754182:0>

² «О специальных экономических мерах»: Федеральный закон РФ от 30 декабря 2006 г. №281-ФЗ // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/24826>

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе «Теоретические аспекты экономических санкций» рассматриваются различные определения экономических санкций, их виды и сущность, а также правовая база и основные механизмы введения санкций в США и ЕС. В науке под международными санкциями чаще всего понимают комплекс односторонних или коллективных мер политического, экономического или правового характера, направленных на суверенное государство, его институты, национальные компании или отдельных граждан, с целью принуждения, ограничения, сдерживания или предупреждения их деятельности. Иными словами, к санкциям относят меры невоенного и несилового принуждения. Такая трансформация роли международных санкций, прежде всего, связана с усилением глобализации мировой экономики, интенсификацией вовлеченности отдельных государств, торговых ассоциаций и транснациональных корпораций в мировые экономические процессы.

В международной практике понятию «экономические санкции» соответствуют различные трактовки. В правовой практике ООН, в частности, в статье 41 Устава, используется следующее определение экономических санкций: «Меры, не связанные с использованием вооруженных сил», которые могут включать «полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений».

В российской правовой практике экономические санкции определяются в соответствии с Федеральным законом № 281-ФЗ как «специальные экономические меры», которые «применяются в случаях возникновения совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и

(или) нарушающие права и свободы ее граждан, а также в соответствии с резолюциями Совета Безопасности Организации Объединенных Наций».

Экономические санкции могут принимать много форм. В основном это:

- Тарифы (Tariffs) - налоги, взимаемые с товаров, ввозимых из другой страны;
- Квоты (Quotas) - ограничение количества товаров, которое может быть импортировано из другой страны или отправлено в эту страну;
- Эмбарго (Embargoes) - торговое ограничение, которое мешает стране торговать с другими странами. Например, правительство может помешать своим гражданам или предприятиям предоставлять товары или услуги другой стране;
- Нетарифные барьеры (Non-Tariff Barriers, НТБ) - это нетарифные ограничения на импортируемые товары и могут включать требования к лицензированию и упаковке, стандарты продукции и другие требования, которые не являются конкретно налогом;
- Заморозка активов или их изъятие - предотвращение продажи или перемещения активов, принадлежащих стране или отдельному лицу.

Экономические санкции могут быть использованы в качестве «рычага» для достижения как политических, так и экономических целей. В политической сфере экспертами выделяются следующие возможные направления:

- Во-первых, смена политического режима или дестабилизация политической системы в стране.
- Во-вторых, экономические санкции могут широко использоваться для умеренного воздействия на страну для побуждения ее к изменениям во внутренней политике.
- В-третьих, они могут быть направлены против стран, нарушающих международное право через военные действия.
- В-четвертых, путем санкций может осуществляться подрыв или разрушение военного потенциала страны.

Что касается экономических целей, то они могут быть ориентированы на снижение конкурентоспособности отдельных отраслей или компаний и промышленных групп страны, против которой направлены.

В Соединенных Штатах придерживаются той точки зрения, что санкции – это эффективный и вполне законный инструмент внешней политики. Вопрос введения санкций регулируется рядом законов, таких как «Закон о торговле с враждебными государствами», «Закон об иностранной помощи», «Закон о чрезвычайных положениях», «Закон о международных чрезвычайных экономических полномочиях», «Закон о контроле над экспортом», «Закон о противодействии противникам Америки посредством санкций» и другие. Срок действия санкций ограничен одним годом, однако они могут быть продлены соответствующим указом президента США, или отменены Конгрессом США, в случае если Палата Представителей и Сенат проголосуют за снятие режима чрезвычайного положения. Большинство действующих санкционных режимов США координируются Управлением по контролю за иностранными активами (Office of Foreign Assets Control, OFAC), подчиняющимся Министерству финансов США (US Treasury Department).

Введение ограничительных мер в Европейском союзе определяется положениями Общей внешней политики и политики безопасности (Common Foreign and Security Policy). Ограничительные меры принимаются единогласным решением Совета Европейского союза. Принятые ограничительные меры обязательны к исполнению на национальном уровне странами-членами ЕС. Союз осуществляет постоянный мониторинг ситуации, в связи с которой были введены ограничительные меры. Решения Совета ЕС о введении ограничительных мер действуют 12 месяцев. В зависимости от развития ситуации Совет ЕС может принять решение о пролонгации данных мер, их расширении, корректировке, приостановке или отмене. В случае принятия решения об отмене санкций или отсутствия пролонгации все ограничительные меры прекращают свое действие.

Во второй главе «Санкции западных стран в отношении Российской Федерации» основное внимание уделено хронологии введения санкций в отношении РФ со стороны Европейского союза и США. В общей сложности все санкции ЕС в отношении России делятся на три пакета санкций: персональные, секторальные и так называемый крымский санкционный пакет.

Со стороны США тоже была введена многоуровневая система санкций. Если в целом обобщить большую часть санкций, то их также, как и европейские, можно разделить на 3 группы: персональные, секторальные и крымские. США начали вводить антироссийские санкции в марте 2014 года, обосновав их необходимость вхождением Крыма в состав Российской Федерации и конфликтом на юго-востоке Украины. Первоначально ограничительные меры вводились на основании 4 указов президента США: Указ № 13660 от 6 марта 2014 г., Указ № 13661 от 16 марта 2014 г., Указ № 13662 от 20 марта 2014 г. и Указ № 13685 от 19 декабря 2014 года. Новый пакет санкций был введен 29 декабря 2016 года, поводом для которого стали обвинения в адрес Москвы в организации хакерских атак в ходе американских выборов 2016 года. Новый закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций» от 2 августа 2017 года закреплял ограничительные меры в отношении России, Ирана и КНДР, принятые предыдущими администрациями, и ввел дополнительные.

Материал **третьей главы «Анализ последствий санкционной политики и перспектив дальнейших взаимодействий»** посвящен анализу основных последствий западных санкций и дальнейших перспектив в развитии отношений РФ с США и странами ЕС.

Несмотря на то, что основные политические цели санкций, которые ставил Запад, не достигнуты, они наносят значительный ущерб России. Санкции больно ударили как по России, так и по ЕС – ее основному торговому партнеру. Этому способствовала высокая плотность торговых отношений между ними перед кризисом 2014 года. Основной удар пришелся

по Германии как ведущей экономике ЕС. Великобритания пострадала чуть меньше, одинаковый урон получили Польша, Нидерланды, Франция, а также Украина. Экономические потери США от санкций против России значительно меньше в сравнении с потерями ЕС. На Россию приходится менее 1% торговли США. С учетом уверенного экономического роста в США, ущерб от санкций для американской экономики оказался фактически незаметным.

Тем не менее, подходы США и ЕС к антироссийским санкциям существенно отличаются по своим целям, механизмам принятия решений, широте охвата и другим параметрам. Это позволяет говорить о разном уровне режимов санкций в отношении России, что дает Москве определенные возможности по минимизации ущерба. Санкции ЕС сфокусированы на украинском вопросе и привязаны к реализации Минских соглашений. В санкционном законодательстве США заложен гораздо более обширный набор целей, которые могут трактоваться широко и произвольно.

Ключевая разница между подходами ЕС и США – обратимость их политики. Политика ЕС обратима в зависимости от украинского вопроса. Политика США фактически необратима. Это дает принципиально разные возможности для переговоров с Россией. ЕС обладает широким пространством для маневра, оставляя за собой возможность как расширения, так и сокращения санкций. США практически не обладают маневром в переговорах, так как исполнительная власть во многом лишена возможности позитивных предложений для России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, экономические санкции являются важным инструментом в современных международных отношениях. Сложилась довольно сложная процедура создания и применения санкций как в Европе, так и в США. Если в своей политике Европейский союз в большей степени рассматривает санкции как последний инструмент внешней политики для достижения целей и интересов, то Соединенные Штаты, напротив, являются наиболее активными инициаторами применения экономических санкций. Механизмы требуют тщательной проработки, а многоступенчатая система ратификации лишь усложняет процесс.

На сегодняшний день западная санкционная политика против РФ все еще продолжает действовать. Под действие санкций попали компании и отрасли, в которых Россия конкурентоспособна и тесное сотрудничество с западными коллегами необходимо для эффективного развития: нефтегазовая отрасль, военно-промышленный комплекс, атомная энергетика, авиакосмическая промышленность, банковская сфера. В результате этого из экономики, в первую очередь, стран-членов Европейского союза выводятся российские компании, освобождаются места для внедрения других компаний, и прежде всего американских. Введение экономических санкций не могло не вызвать ответных действий со стороны российского правительства и под эмбарго попали товары таких стран как США, Австралия, Канада, Норвегия и стран ЕС. Главной целью принятия такого решения стала не только потребность в ответных действиях, но и также стимулирование экономической активности собственных производителей.

Анализируя текущие последствия санкционной политики, можно говорить о том, что антироссийские санкции не оказали того влияния на нашу страну, на которое рассчитывали страны Запада, в частности, политическая элита Соединенных Штатов. В первую очередь, санкции были нацелены на то, чтобы изолировать Россию на мировой арене. При этом было важно

оказать на нее давление, с целью изменить её позицию по крупным международным вопросам, таким как украинский и сирийский. Сопутствующей целью можно считать попытки ослабления российской экономики в конкурентоспособных секторах.

Если говорить про Европейский союз, то там все больше растет понимание того, что введение различных санкций с целью оказать давление на нашу страну не приводит к решению насущных политических вопросов, а наоборот, обостряет отношения. С течением времени, даже такие страны как Франция и Германия, которые поначалу были активными сторонниками расширения санкционного давления, сейчас уже всеми силами пытаются наладить политические и экономические связи с Россией. Можно говорить о том, что статус и общее состояние российско-европейских отношений идет на повышение.