

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ САНКЦИЙ КАК ИНСТИТУТА ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Ситников Кирилл Владимирович¹
студент магистратуры
МГУ имени М.В. Ломоносова
Экономический факультет
(г. Москва, Россия)

Аннотация

Статья посвящена проблеме применения и эффективности такого инструмента внешней политики государства, как экономические санкции. В работе рассматривается эволюция экономических санкций и приводится оценка их эффективности на каждом этапе развития. В Новое время в качестве санкций выступали мирные морские блокады, в то время как в Новейшее время анализируются традиционные экономические санкции. На основании результатов ретроспективного анализа можно сделать вывод о малой эффективности данного политического инструмента как такового, поэтому существует необходимость переосмысления и модернизации института экономических санкций.

Ключевые слова: экономические санкции, эффективность санкций, внешняя политика, морская блокада.

JEL коды: F290, F420, N400.

Введение

На протяжении двух последних лет словосочетание «экономические санкции» нередко выступает в качестве протагониста вечерних выпусков новостей и предметом дискуссии и разговоров чиновников, экспертов и простых жителей на территории Российской Федерации.

По причине возвращения полуострова Крым в состав Российской Федерации страны Европейского союза и Северной Америки ввели экономические санкции против России. В свете этих событий, данная исследовательская работа актуальна в рамках сегодняшней геополитической ситуации, в которой находится наша страна.

¹ Ситников К.В., e-mail: answer-33@mail.ru

В отличие от зарубежных коллег, отечественные ученые не слишком активно исследуют вопрос эффективности экономических санкций как средства достижения политических целей. Только в связи с недавно введенными против России санкциями, появился ряд работ, посвященных этой теме. Например, наиболее яркими исследователями, которые достигли определенных прогрессивных результатов, являются Д.Г. Балувев, В.М. Заернюк, М.В. Братерский и др. Поэтому эта работа, возможно, поможет восполнить пробелы в современном исследовании отечественным научным сообществом данной проблематики.

Кроме того, рассматривая мировые тенденции реализации политических амбиций, можно смело утверждать, что экономические санкции в данный период истории обладают наибольшей популярностью, о чем свидетельствует увеличение из года в год числа прецедентов использования санкционной политики. Именно по этим причинам проблему эффективности санкций можно считать злободневной и волнующей, что синонимично актуальности.

Цель работы – исследовать вопрос эффективности экономических санкций на протяжении двух последних веков и сделать вывод о состоятельности и оправданности санкционной политики.

Кроме того, данная работа предполагает решение ряда промежуточных задач, которые обеспечат выполнение главной цели исследования:

1. Рассмотрение исторического опыта применения института санкций.
2. Анализ и подведение итогов санкционных эпизодов на разных этапах развития человечества.
3. Определение степени эффективности санкций на этих этапах.

Так как данная работа в первую очередь носит исторический характер, для оценки эффективности санкций будет использоваться именно ретроспективный анализ. Кроме того, чтобы ответить на вопрос, насколько эффективны экономические санкции как инструмент принуждения в рамках международной политики, данное исследование будет проводиться в двух отличающихся друг от друга эпохах.

Помимо вышесказанного, основополагающим элементом анализа является критерий эффективности санкций. Несмотря на экономические последствия применения санкций, институт экономических санкций по своей природе есть явление по своей природе политическое, поэтому в данной работе толкование понятия «эффективность» происходит в политическом ключе и не подразумевает измерения экономических затрат и результатов. Успех экономических санкций соотносится со степенью выполнения страной-объектом предъявленных страной-субъектом требований. Соответственно, использование экономических санкций считается эффективным или успешным, если страна-объект изменила свою политику в отношении предмета конфликта в соответствии с интересами страны-субъекта. В противном случае, санкционная политика считается провальной, другими словами, она не обеспечила желаемый результат страны-инициатора и не заставила страну-оппонента поменять свою изначальную позицию.

В качестве экономических санкций в XIX в. выступали мирные морские блокады, которые значительно отличаются от традиционных, всем нам знакомых экономических санкций. Тем не менее, несмотря на отличные методы осуществления, мирные морские блокады и традиционные санкции направлены на достижение по сути одинаковых целей с помощью схожих инструментов: изменение политики страны-объекта санкций путём ограничения торговых операций.

Мирные блокады как экономические санкции Нового времени

Под морской блокадой современное международное право понимает преграждение военно-морскими силами воюющих государств доступа с моря к берегам, находящимся во власти или под контролем противника, либо содействующего ему невоюющего государства. Именно в этом плане, главным образом в связи с состоянием войны и с действиями воюющих, блокада упоминается и в международно-правовой литературе². Мирная блокада подразумевает то же определение, что и морская блокада, но отличается от нее невоенным периодом осуществления.

В XIX в. эпизоды применения экономических санкций состояли в основном из мирных блокад – блокад, осуществлявшихся военно-морскими силами какой-либо страны или коалиции стран, чтобы прервать торговые отношения с определенными портами или побережьями государства, с которым эти страны-инициаторы не были в состоянии войны. Если подходить к этому вопросу максимально педантично, то термин «мирная блокада», возникший около 1850 г., определял блокады, которые возникают между нациями на законных основаниях и на мирных условиях, и отличал их от блокад, реализуемых в пределах объявленной войны. Несмотря на то, что большинство морских блокад являются неотъемлемым элементом войны, мирные блокады развивались постепенно с течением времени как принудительный инструмент внешней политики без военных действий, призванный заставить непокорные народы выплачивать свои долги (часто репарации) и регулировать другие международные споры. Такие блокады, как правило, организуются государствами, которые в военном и экономическом (в то время эти понятия можно было считать синонимами) отношении превосходили своего оппонента.

С 1827 г. до начала Первой мировой войны было развернуто 19 кампаний с мирными блокадами во главе³. Их, как правило, устанавливали мощные европейские государства против малых государств в Европе и в развивающихся странах Азии и Латинской Америки.

Необходимыми условиями успешности применения санкций считаются следующие обстоятельства. Во-первых, обязателен мирный характер блокады, то есть блокада без применения любого вида оружия. Во-вторых, если после блокады последовали какие-либо военные действия и вооруженные столкновения, то это означает, что мирная блокада оказалась неубедительной и неэффективной и что вооруженные действия оказались более предпочтительными в решении конфликта между странами. В-третьих, блокада не должна осуществляться странами, находящимися в состоянии войны, что и определяет статус

² Колодкин А. Л. Морская блокада и современное международное право // Советское государство и право. 1963. № 4. С. 92–103.

³ Hogan A.E. Pacific Blockade. Oxford, 1908. 214 p.

мирности. В-четвертых, при оценке эффективности блокад учитываются только те блокады, которые наносили экономический ущерб стране-оппоненту путем наложения эмбарго на экспорт или импорт. Все указанные условия учитываются при оценивании результативности санкций.

В таблице 1 указаны все случаи использования мирной блокады в XIX в., по которым имеются какие-либо данные и сведения. Случаи приведены в хронологическом порядке, каждый из которых оценен с точки зрения эффективности: либо провал, либо успех. Как было сказано в начале главы, всего было установлено 19 мирных блокад, не все из которых подходят под категорию «экономические санкции».

Таблица 1.

Случаи применения мирной блокады в XIX в.⁴

Инициатор	Оппонент	Годы	Итог
Франция, Россия, Великобритания	Греция	1827	провал
Франция	Португалия	1831	успех
Франция, Великобритания	Нидерланды	1832–1833	успех
Франция	Колумбия	1834	–
Великобритания	Республика Новая Гранада	1837	успех
Франция	Мексика	1838	провал
Франция	Аргентина	1838	провал
Франция	Сальвадор	1842	–
Великобритания	Никарагуа	1842	успех
Великобритания	Никарагуа	1844	–
Франция, Великобритания	Аргентина	1845–1850	провал
Великобритания	Греция	1850	провал
Сардинское королевство	Гаэта и Мессина	1860–1861	н/п
Великобритания	Бразилия	1862–1863	успех
Чили	Боливия	1879	провал
Великобритания, Германия, Австрия, Россия, Италия	Греция	1886	успех
Германия, Великобритания	Занзибар	1888–1889	н/п
Франция	Сиам	1893	успех
Великобритания, Германия, Австрия, Россия, Италия	Крит	1897	успех

Примечание: под «-» понимается отсутствие необходимых для подведения итогов данных; «н/п» означает, что мирная блокада не имела экономического подтекста и не влияла на оппонента с экономической точки зрения.

Таким образом, в процентном соотношении, доля успешных санкций составляет 57%, что есть уровень эффективности мирной блокады в XIX в. В большинстве своем

⁴ Источник: Hogan A.E. Pacific Blockade. Oxford, 1908. 214 p.

инициаторами блокад выступают крупные морские державы, такие как Франция, Великобритания и Россия, значительно превосходящие Оппонента в экономическом и военном отношении, но даже несмотря на это не все случаи заканчиваются так, как хотели бы Инициаторы.

Экономические санкции Новейшего времени

Прежде чем перейти к ретроспективному анализу, хотелось бы отметить, что тема эффективности экономических санкций и проблем их применения активно разрабатывается в основном только западными исследователями. В России данная тема практически нераскрыта. Количество исследований в этой области мало, что на самом деле не внушает оптимизма, особенно в современных условиях. Аналогичное мнение имеют более компетентные отечественные коллеги, которые занимаются этим вопросом в нашей стране. Так, по мнению кандидата исторических наук Д.Г. Балугева, «в России же, за исключением ограниченного круга работ [Балугев, 1997; Крючкова, 2005], тема санкций до недавнего времени вообще оставалась за пределами внимания исследователей-международников. В условиях использования таких средств воздействия в отношении России после присоединения к ней Крыма отечественная политическая наука оказалась по существу не готова предоставить ни теоретическую базу, ни практический инструментарий для организации противодействия санкциям» (Балугев., 2014). Схожие ощущения по этому поводу у доктора экономических наук В.М. Заернюка: «Анализ современных исследований показал малочисленность работ, посвященных оценке эффективности применения экономических санкций с использованием математического аппарата. На преодоление этого пробела в некоторой степени направлено наше исследование» (Заернюк, Алавифар, 2015).

Первым по-настоящему масштабным, глубоким и всеобъемлющим исследованием эффективности санкций как способа достижения политических целей считается работа Хафбауэра, Скотта и Эллиотт, вышедшая в свет в 1985, а затем в 1990 г. в виде обновленной и дополненной версии⁵.

На основе своего анализа они сделали, пожалуй, самый ожидаемый для всего мирового научного сообщества вывод: из всех 116 проанализированных случаев только 40 являются частично или полностью успешными, что составляет лишь 34% от всех санкций. Таким образом, имея за своими плечами объективные эмпирические математически доказанные данные, ученые заключили, что только лишь треть из существовавших когда-либо эпизодов помогла Инициаторам достигнуть в той или иной степени своих политических целей. По мнению авторов, отношение числа «успешных» санкций к общему числу и является показателем эффективности.

⁵ Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B. Economic Sanctions Reconsidered, 2nd edition. Peterson Institute for International Economics, 1990. 298 p.

Таблица 2.

Эффективность санкций в зависимости от преследуемой цели⁶

Цель	Число санкционных случаев		Коэф. эффективности
	Успешные	Провальные	
Небольшие изменения в политике	17	34	33%
Дестабилизация политического режима	11	10	52%
Предотвращение военных авантюр	6	12	33%
Ослабление военной мощи	2	8	20%
Другие	5	15	25%
Всего	41	79	34%

Примечание: база данных включает 116 санкций, но 4 из них имеют двойственную целевую составляющую, поэтому всего их 120.

Стоит отметить, что данная работа породила ряд научных трудов, которые в той или иной степени критикуют или дополняют исследование Хафбауэра. Так, ученый-политолог Роберт Пэйп в своей работе в 1997 г. подверг резкой критике исследование 1990 г., заявив о том, что многие санкции, названные Хафбауэром и коллегами «успешными», таковыми по своей сути не являются⁷. Данная работа взвешивающего оттенка также является одной из ключевых в данной области за последние годы.

Согласно автору, главными целями являются переосмысление и пересмотр базы данных и результатов исследования Хафбауэра, а также заключение соответствующих выводов, подкрепленных собственной оценкой эффективности санкций. Непосредственным объектом анализа Пэйпа стали санкции, представленные в таблице 3.

Таблица 3.

Успешные санкции в период 1914–1990 гг.⁸

Год	Инициатор	Оппонент	Падение ВВП Оппонента, %
<i>Небольшие изменения в политике</i>			
1933	Великобритания	СССР	н/з
1938	США/Великобритания	Мексика	0,2
1956	США/Великобритания/Франция	Египет	3,4
1961	США	Цейлон	0,6
1963	США	Египет	1,4
1964	Франция	Тунис	1,5
1965	США	Чили	н/з
1965	США	Индия	н/з

⁶ Там же.

⁷ Page R.A. Why Economic Sanctions Do Not Work? // International Security. 1997. Vol. 22. Iss. 2. P. 90–136

⁸ Там же.

Год	Инициатор	Оппонент	Падение ВВП Оппонента, %
<i>Небольшие изменения в политике</i>			
1968	США	Перу	0,7
1975	США/Канада	Южная Корея	0
1976	США	Тайвань	0,1
1977	Канада	Япония/ЕЭС	н/з
1977	США	Бразилия	0,1
1979	США	Иран	3,8
1979	Лига арабских государств	Канада	н/з
1982	США/Нидерланды	Суринам	7,8
1987	США	Эль Сальвадор	0
<i>Дестабилизация политического режима</i>			
1951	США/Великобритания	Иран	14,3
1956	США	Лаос	4,2
1958	СССР	Финляндия	1,1
1960	США	Доминикана	1,9
1962	США	Бразилия	0,6
1963	США	Южный Вьетнам	0,3
1965	Великобритания/ООН	Родезия	13
1970	США	Чили	1,5
1972	Великобритания/США	Уганда	2,6
1977	США	Никарагуа	1
1982	ЮАР	Лесото	5,1
<i>Предотвращение военных авантюр</i>			
1921	Лига наций	Югославия	0
1925	Лига наций	Греция	0
1948	США	Нидерланды	0,2
1956	США	Великобритания/Франция	0,3
1982	Великобритания	Аргентина	0,6
<i>Ослабление военной мощи</i>			
1914	США	Германия	7,1
1939	Союзные силы	Германия/Япония	1,6
<i>Другие</i>			
1948	Индия	Хайдабарад	2
1967	Нигерия	Биафра	5,2
1973	Лига арабских государств	США/Нидерланды	0,4
1981	США	Польша	0,1
1989	Индия	Непал	4,6

В таблице 4 представлены результаты исследования Хафбауэра, а именно наиболее эффективные санкции. На их основе Пэйп проводит собственный анализ. Итогом его критического исторического анализа, а точнее своеобразной «перезаменки» всех санкционных случаев, является заключение о том, что на самом деле многие санкции обладают характеристиками, отличными от характеристик, определенные Хафбауэром и его коллегами. Таким образом, из 40 санкционных эпизодов, успешных по мнению Хафбауэра, Скотта и Эллиотт, Роберт Пэйп соглашается только в 5 случаях, что, по сути, определяет эффективность данного инструмента на уровне меньше 5%. В заключение ученый задает

скорее риторический вопрос: если санкции настолько неэффективны, то почему государства до сих пор их используют?

Интересным исследованием с точки зрения влиятельности санкций на исполнение политических целей Инициаторов Оппонентами является работа Дэниела Дрезнера из Университета Тафтса. В ней ученый-политолог так же, как и его предшественники, анализирует эффективность санкций из анналов истории, но в отличие от своих коллег он, в дополнение к реальным случаям использования санкций, подобным образом определяет степень успеха угроз их применения, то есть он включает в анализ эпизоды, когда угрозы исполнения обещаний по поводу наложения санкций влияют либо не влияют на выполнение политических требований стран-субъектов. Объектом исследования Дрезнер выбрал санкции, которые Соединенные Штаты ввели или собирались ввести в период с 1975 по 1994 г. (см. табл. 4)⁹.

Таблица 4.

Угрозы и реальные прецеденты применения санкций Соединенными Штатами¹⁰

	Число безуспешных случаев	Число успешных случаев	Всего	Коэффициент эффективности
<i>Угроза применения санкций</i>	31	40	71	56,34%
<i>Применение санкций</i>	10	5	15	33,33%
Всего	41	45	86	52,33%

Исходя из результатов, приведенных в таблице, можно сделать следующий вывод. Применяемые США внешнеторговые санкции реже приводят к успеху, чем угроза их применения: 33% против 56%. Всего было рассмотрено 86 санкций. Успех санкций определялся тем, достигались ли официально объявленные цели. Стоит отметить, что показатель эффективности непосредственно воплотившихся в жизнь санкций, равный 33,33%, совпадает с результатом исследования, проведенным Хафбауэром, Скоттом и Эллиотт – 34%.

Заключение

Был проведен анализ эффективности экономических санкций Нового и Новейшего времени. Агрегирование полученных результатов позволило составить общую полную картину касательно института экономических санкций, которая может быть выражена в следующих выводах.

Проанализировав работы как зарубежных, так и отечественных авторов, посвященных оценке эффективности экономических санкций XX в., можно сказать, что, несмотря на различные показатели эффективности, методики исследований и объекты анализа, авторы сходятся в одном: институт экономических санкций, как инструмент принуждения в рамках

⁹ Drezner, D. The Hidden Hand of Economic Coercion // International Organization. 2003. Vol. 57. P. 643–659.

¹² Там же.

внешней политики, малоэффективен. Максимальный показатель эффективности санкций составляет 34%, минимальный – 5%, что говорит лишь о небольшом числе более-менее успешных случаев применения санкций. Более того, успех этих случаев во многом зависит от таких внешних условий как экономические размеры стран-участниц конфликта, продолжительности периода использования санкций и др.

Сравнивая показатели эффективности санкций XX в. с мирными блокадами XIX в., где определенный в процессе анализа процент успеха составлял 57%, а также эффективность санкций начала XX в. с эпизодами конца XX в., нетрудно сделать вывод о том, что со временем результативность экономических санкций падает. Скорее всего, это связано с глобализацией мирового экономического сообщества. В глобализированной экономике страна – объект санкций не оказывается полностью отрезанной от окружающего мира, быстро находит альтернативные рынки сбыта и закупок, хотя такие рынки могут быть более дорогими. Примененные санкции, по сути, не блокируют внешнеэкономической деятельности государства, а лишь повышают его издержки во внешнеэкономической деятельности¹¹.

Кроме того, во время написания работы, было замечено, что тема эффективности санкций слабо проработана отечественными учеными. По этой причине данный вывод носит рекомендательный характер, заключающийся в необходимости стимулирования научной и политической элиты в проведение исследований в области проблематики использования и эффективности.

Список литературы

Балуев Д.Г. Эволюция экономических санкций как инструмента внешней политики: от Второй мировой войны до санкции против России // *Международные процессы*. Т. 12. 2014. № 3. С. 23–33.

Братерский М.В. Торгово-экономические санкции: эффективность, цена, проблемы использования // *Безопасность Евразии*. 2009. № 2. С. 335–347.

Галеева Е.И. Развитие России в условиях санкций // *Актуальные проблемы экономики и права*. 2015. № 2. С. 59–68.

Заернюк В.М., Алавифар С. Оценка эффективности введения санкций: мировой опыт // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2015. №. 42. С. 27–37.

Колодкин А.Л. Морская блокада и современное международное право // *Советское государство и право*. 1963. № 4. С. 92–103.

Hogan A.E. *Pacific Blockade*. Oxford, 1908. 214 p.

Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B. *Economic Sanctions Reconsidered*, 3rd edition. Peterson Institute for International Economics, 2007. 233 p.

Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B. *Economic Sanctions Reconsidered*, 2nd edition. Peterson Institute for International Economics, 1990. 298 p.

¹¹ Братерский М.В. Торгово-экономические санкции: эффективность, цена, проблемы использования // *Безопасность Евразии*. 2009. № 2. С. 335–347.

Drezner D. The Hidden Hand of Economic Coercion // *International Organization*. 2003. Vol. 57. P. 643–659.

Pape R.A. Why Economic Sanctions Do Not Work? // *International Security*. 1997. Vol. 22. Iss. 2. P. 90–136.

EVALUATION OF ECONOMIC SANCTIONS EFFECTIVENESS AS A FOREIGN POLICY INSTRUMENT

Kirill Sitnikov
graduate student
MSU
Faculty of Economics
(Moscow, Russia)

Abstract

The article deals with the application and effectiveness problem of such kind of foreign policy instrument as economic sanctions. This paper concerns the evolution of economic sanctions and provides an assessment of their effectiveness at each stage of development. In early modern times, economics sanctions were represented by pacific sea blockade, while in modern age traditional economic sanctions are analyzed. Based on the results of a retrospective analysis it can be concluded that the effectiveness level of this policy instrument is low, that's why a need of economic sanctions institute modernization appears.

Key words: economics sanctions, sanctions effectiveness, foreign policy, pacific blockade.

JEL codes: F290, F420, N400.