

in Dagestan. At the present stage the common Dagestan identity is forming, but for a common people belonging to their own ethnic groups, ethnic identity is of great importance. Land issues and questions of Islamic interaction have also a great significance. The migration of mountaineers to the plains transferred land disputes into the sphere of interethnic relations. In addition, the uncertain legal status of the land on the plain draws the republican authorities, which are perceived as supporters of the immigrants, in the conflicts. The situation is complicated by the strained relations between Sufism and Salafism, which are the two main currents of Islam in the region. A great problem is the radicalization of Islamic youth which express their protest in religious forms. Many of the current problems of the republic are reflected in the inter-ethnic tensions.

Keywords: Dagestan, ethnic identity, land conflicts, Sufism, Salafism, adat, Sheriat, religious extremism, migration, information security

СЕМЕНОВ Алексей Владимирович – аспирант Дипломатической академии Министерства иностранных дел РФ (119992, г. Москва, ул. Остоженка, 53/2, стр. 1)

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Аннотация. В статье рассматриваются современные аспекты международных политико-экономических санкций, дается авторское определение понятия международных санкций с учетом современных реалий мировой политики, описывается механизм анализа международных санкций на примере действующих в отношении России санкций и ее контрмер.

Ключевые слова: международные санкции, политико-экономические санкции, пирамида санкций, санкции в отношении России, санкционная стратегия.

В практике международного права с давних времен применялся такой термин, как репрессалии, под которым понимались меры политического и экономического характера, применяемые одним государством в ответ на неправомерные действия другой страны. Со временем термин «репрессалии» устарел, а вместо него начали использовать понятие «международные санкции», но уже в более широком смысле. Формирование объема термина «международные санкции» в его современном понимании началось после окончания Первой мировой войны и было связано с деятельностью Лиги Наций. Начиная с этого момента международные санкции стали выполнять роль инструмента невоенного принуждения с целью поддержания коллективной безопасности, что было закреплено в Уставе Лиги Наций. Так, ст. 16 Устава Лиги Наций предусматривала, что в случае обращения к войне любым членом Лиги вопреки положениям Устава, другие члены Лиги «обязуются немедленно расторгнуть с ним все торговые или финансовые отношения»¹. Однако само понятие международных санкций оказалось гораздо шире, чем просто мера по принуждению, направленная против предотвращения военных конфликтов.

Попробуем разобраться, что же подразумевается под санкциями в современной мировой политике. Само понятие «международные санкции» носит сугубо международно-правовой характер и может быть применимо исключительно к мерам принуждения, осуществляемым международными организациями, прежде всего Советом Безопасности ООН. При этом под санкциями ООН понимают систему невоенных, в большей степени экономических мер принуждения, решение о применении которых принимается Советом Безопасности ООН на основании ст. 41 Устава ООН, в отношении государства – правонарушителя международного мира и безопасности (части его территории или конкретно определенных лиц). Целью применения санкций ООН является прекращение такого правонарушения и обеспечение выполнения государством-правонарушителем обязанностей, которые вытекают из правоотношения ответственности [Лукашук 2002: 77].

¹ Статут Лиги Наций. 1934. М. С. 12-16.

Но на практике в современных международных отношениях санкции чаще всего применяются не международными организациями, а суверенными государствами. К примеру, по состоянию на апрель 2014 г. Советом Безопасности ООН санкции вводились в 19 случаях: в отношении Анголы, Афганистана, Гаити, Демократической Республики Конго, Ирака, Ирана, КНДР, Кот-д'Ивуара, Либереи, Ливана, Ливии, Руанды, Сомали, Судана, Сьерра-Леоне, Эритреи и Эфиопии, бывшей Югославии (включая Косово), ЮАР и Южной Родезии¹. А со стороны Великобритании в данный момент действуют односторонние санкции в отношении более чем 40 стран. Являясь ключевым элементом системы глобальной безопасности, международные санкции превратились в инструмент внешней политики, направленный на защиту политических и экономических интересов суверенных государств.

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. Кроме того, это связано с ослаблением роли ООН, со снижением эффективности деятельности этой организации, утратой доверия со стороны общественности к принимаемым ею решениям, а также с затянувшейся дискуссией по поводу реформы ООН.

Классифицируя санкции, можно выделить, во-первых, коллективные санкции, принимаемые на уровне международных организаций большинством ее членом; во-вторых, индивидуальные, налагаемые суверенным государством на другое государство, его институты, национальные компании или даже на отдельных граждан.

В качестве объекта международных санкций могут выступать: а) государство и его институты; б) отдельные отрасли или секторы экономики; в) организации; г) физические лица.

По субъектам санкции классифицируются как односторонние и коллективные.

По своему назначению и природе в можно выделить политические и экономические виды санкций.

Политические санкции:

- дипломатические (аннулирование дипломатических виз или отзыв сотрудников дипломатических представительств);
- спортивные (запрет на участие в спортивных мероприятиях, отмена спортивных мероприятий или прекращение сотрудничества);
- культурные (прекращение научно-технического и культурного сотрудничества, отмена мероприятий);
- персонализированные (запрет на въезд в страну или ограниченный доступ для отдельных граждан).

Экономические санкции:

- коммерческие (торговое эмбарго, запрет или ограничение доступа к рынкам, финансовым ресурсам и инфраструктуре);
- технологические (запрет или ограничение доступа к технологиям и ресурсам, прекращение технического обслуживания и т.д.);
- финансовые (арест и замораживание счетов, блокирование активов за рубежом, ограничение доступа на финансовые рынки и т.д.).

Анализируя природу международных санкций, следует особенно подчеркнуть их способность оперативно видоизменяться в зависимости от сложившейся международной политической конъюнктуры. Санкции напрямую связаны с интересами мировых сверхдержав и изменяются в зависимости от вектора их внешнеполитического курса. Как правило, именно мировые сверхдержавы, а не развивающиеся

¹ Комитеты по санкциям Совета Безопасности ООН. Доступ: <http://un.org/russian/sc/committees> (проверено 15.09.2014).

страны чаще других используют санкции в своей внешней политике. Это связано с наличием у мировых держав обширных политических и экономических интересов, необходимых ресурсов, внешнеполитического опыта и влияния на мировой арене. Зачастую введение таких мер должно быть подкреплено реальным военно-политическим или экономическим давлением на объект санкций. Помимо этого, немаловажное влияние на эффективность введенных санкций оказывает репутация и авторитет государства в мире и в конкретном регионе. Другой немаловажной особенностью санкций является то, что их применение может быть действительно эффективно лишь в отношении небольших государств с развивающейся экономикой. Применение же санкций против сверхдержав не только малоэффективно, а иногда и чревато негативными последствиями для экономики страны, применившей санкции.

Можно выделить пять уровней международных санкций:

1) глобальный уровень, где санкции вводятся международными организациями, такими как ООН, МВФ, G7 и др.;

2) межгосударственный уровень, на котором международные санкции вводятся отдельными государствами или объединениями союзных государств;

3) отраслевой уровень – уровень отдельных государственных институтов, секторов или отраслей экономики, задействованных в межгосударственном сотрудничестве;

4) корпоративный уровень, включающий транснациональные, государственные и частные компании и корпорации, ведущие внешнеторговую деятельность;

5) индивидуальный уровень – уровень отдельных граждан, лиц, принимающих решения, видных политиков, общественных деятелей или лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Эти уровни можно представить в виде пирамиды и попытаться оценить степень воздействия каждого уровня на объект санкций. Здесь можно обнаружить, что степень санкционного воздействия в зависимости от уровня санкций не пропорциональна и различается как в качественном, так и в количественном выражении. Схематически это можно изобразить в виде перевернутой пирамиды уровней санкционных воздействий (см. рис. 1).

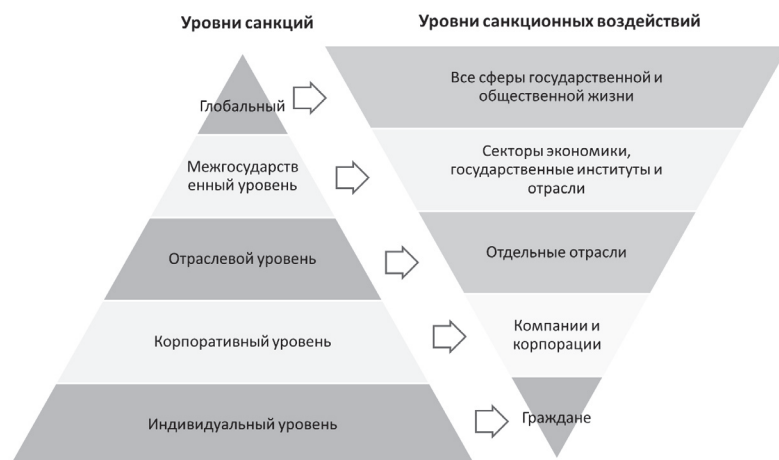


Рисунок 1. Пирамида санкций

Санкции, принятые на глобальном уровне, оказывают максимальное воздействие на их объект, нанося урон и затрагивая все сферы его государственной и общественной жизни. На межгосударственном уровне введенные санкции способны нанести существенный урон целым секторам и отраслям экономики, а также создать препятствия функционированию государственных институтов, так или иначе задей-

ствованных в международном сотрудничестве. Отраслевые санкции также способны нанести значительный урон, но, в отличие от санкций глобального и межгосударственного уровня, их распространение ограничивается лишь отдельными, как правило, наиболее чувствительными и уязвимыми отраслями экономики. Наименьшее воздействие способны оказать адресные санкции на корпоративном и индивидуальном уровнях. Такие санкции несут скорее предупредительный характер и направлены скорее на то, чтобы призвать своих оппонентов задуматься и заново переосмыслить свои позиции. Корпоративные санкции могут создать определенные трудности финансово-экономического или технологического плана, а также нанести удар по имиджу отдельных компаний и корпораций. Влияние же персональных санкций на мировую политику в целом и на межгосударственные отношения в частности минимально и чаще всего сводится к психологическому давлению на лиц, принимающих решения, политиков, общественных деятелей или граждан, подозреваемых в совершении каких-либо преступлений.

Важно отметить, что ответные санкции, которые находятся на одном уровне с первоначально введенными санкциями, могут считаться пропорциональными, или симметричными. Соответственно, непропорциональными, или асимметричными, ответными санкциями будут считаться те из них, которые выходят за рамки уровня первоначально введенных санкций. Очевидно, что экономические санкции, введенные в ответ на сугубо политические, также будут непропорциональной, или асимметричной контрмерой.

Как видно из предложенной модели, объектом международных санкций могут стать не только международные организации и суверенные государства, но и целые отрасли, корпорации и даже отдельные граждане. При этом субъектом международных санкций по-прежнему выступают лишь традиционные акторы международных отношений – суверенные государства и международные организации. Пирамида санкций призвана помочь лицам, принимающим внешнеполитические решения, правильно оценить степень санкционного воздействия и подготовить пропорциональные и сбалансированные контрмеры. Пирамида санкций также может применяться в качестве базовой модели для разработки государственной санкционной стратегии. При помощи санкционной стратегии лица, принимающие внешнеполитические решения, смогут составить четкое представление о том, какие санкции, против кого и в каком конкретном случае им следует применять. Кроме того, санкционная стратегия поможет заранее проанализировать риски, связанные с введением санкций, и по возможности оценить их последствия на всех уровнях санкционных воздействий. Также будет целесообразным подготовить и просчитать все возможные контрмеры в ответ на возможные санкции со стороны оппонентов. Важно правильно определить стратегические приоритеты своих оппонентов и только затем делать выводы и корректировать собственную внешнюю политику.

В качестве примера возьмем санкции, направленные против России. Напомним, что официальная позиция Москвы по отношению к международным санкциям зафиксирована в Концепции внешней политики Российской Федерации 2013 года. В качестве одного из приоритетов в Концепции внешней политики указывается дальнейшее совершенствование санкционного инструментария в рамках ООН. Кроме того, там указано, что решения о введении санкций должны приниматься только Советом Безопасности ООН на коллегиальной основе и после всесторонней проработки, прежде всего с учетом их эффективности для решения задач поддержания международного мира и безопасности и ненанесения ущерба гуманитарной ситуации¹. Россия последовательно выступает за то, чтобы международные санкции были исключительной прерогативой ООН, и не рассматривает санкции в качестве инструмента межгосударственного взаимодействия. Однако международные санкции все же в реальной политике перешли с глобального на межгосударственный уровень и начали играть все более заметную роль в современной мировой политике.

Отмена одиозной поправки Джексона–Вэника, действовавшей в отношении

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утв. Президентом РФ 12.02.2013. Доступ: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/info/c32577ca0017434944257b160051b7f1> (проверено 20.04.2015).

СССР, а затем и Российской Федерации с 1974 по 2012 гг., фактически совпала с принятием так называемого Акта Магнитского, ограничивающего перемещение ряда российских граждан, повинных, по мнению США, в нарушении прав человека. Таким образом, по сути, одна санкция была заменена другой. Позднее ряд европейских стран поддержали данную инициативу США, введя ряд ограничительных мер как политического, так и финансового характера в отношении «списка Магнитского». Кроме того, со стороны правительства США с переменным успехом вводились и отменялись ограничительные меры в отношении ряда российских компаний. В ответ на Акт Магнитского Россия ввела ряд аналогичных контрмер, таких как Закон Димы Яковлева и «список Гуантанамо». Все упомянутые меры относятся к разряду политико-экономических санкций, но их основной целью все же было оказание политического давления на оппонента. Понятно, что никаких серьезных экономических последствий данными санкциями не предусматривалось.

Казалось, что на этом санкционное противостояние должно было закончиться. Однако в 2014 г. события на Украине и последующее присоединение Крыма привели к новой волне взаимных политических и экономических ограничений. До украинских событий санкции в отношении России носили исключительно адресный характер и были направлены, прежде всего, на отдельных граждан или компании. Российские контрмеры были вполне симметричны, поскольку также лежали в сугубо политической плоскости и были вполне персонализированными. Начиная с 2014 г. санкционное противостояние переросло из сугубо политической в финансово-экономическую плоскость, что привело к открытой санкционной войне и усугубило финансовый кризис России, подталкивая ее к международной изоляции. Недаром же 28 мая 2014 г. президент США Барак Обама, выступая в военной академии Вест-Пойнт, изложил свои программные взгляды на внешнюю политику своей страны: «Наши возможности по формированию общественного мнения позволили сразу изолировать Россию. Благодаря лидерству США мир немедленно осудил действия России. Европа и “Большая семерка” присоединились к нам в применении санкций»¹. Иными словами, Барак Обама дал понять, что главная цель санкций — это международная изоляция России и ее отстранение от участия в международных делах.

Некоторые эксперты уверены, что истинная цель западных санкций — это смена правящего режима в России². По глубокому убеждению автора данной статьи, это — заблуждение. Собрав и проанализировав всю доступную в публичном пространстве информацию по вопросу международных санкций, мы полагаем, что за последние 30 лет еще ни один режим не пал жертвой политико-экономических санкций. Особенно данное утверждение касается государств, сильных в военно-политическом и в экономическом плане. Достаточно взглянуть на Кубу и Иран, в отношении которых длительное время действовали ограничительные меры, что привело только к укреплению правящих там режимов. Сработал так называемый эффект осажденной крепости, когда граждане, вне зависимости от политических предпочтений, сплотились воедино перед угрозой извне. Начавшийся совсем недавно пересмотр позиций США в отношении данных государств и плавное смягчение режима санкций является знаковым событием и несомненно позитивным событием.

На весьма сдержанные адресные санкции Запада в отношении отдельных граждан Кремль ответил асимметричной мерой, введя продовольственное эмбарго. Тем самым Россия лишь усилила градус напряжения, перейдя с индивидуального на отраслевой и межгосударственный уровень санкционного воздействия. Но является ли российское продовольственное эмбарго действенной контрмерой, или это путь к самоизоляции? Разумно ли было вводить такие контрмеры? Соответствуют ли данные санкции российской Концепции внешней политики? Есть ли вообще у Кремля

¹ Барак Обама: действия США позволили добиться изоляции России. — ТАСС. 28.05.2014. Доступ: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1222857> (проверено 18.04.2015).

² Западные санкции направлены на смену режима. — АИФ-Москва. 22.11.2014. Доступ: <http://www.aif.ru/politics/world/1387887> (проверено 21.04.2015).

санкционная стратегия? Экономистам и политологам еще предстоит ответить на эти вопросы, а также дать оценку эффективности российских контрмер.

Запад же довольно последователен в своих действиях и продолжает оказывать санкционное давление на Кремль, не выходя за рамки индивидуального, корпоративного и отраслевого уровня. При этом приоритетом для Запада является политическая, экономическая, технологическая, информационная и культурная изоляция России. Отказ лидеров ведущих мировых держав принять участие в параде на Красной площади по случаю 70-летия дня Победы, несомненно, является политической мерой, призванной оказать психологическое давление на политическую элиту. Логично предположить, что в случае затягивания конфликта на Украине, невыполнения минских договоренностей, а также нарастания градуса напряженности Запад будет задействовать новый арсенал санкций, которые скорее всего будут лежать на глобальном и межгосударственном уровне. Это может быть как ограничение доступа России к банковской сети *SWIFT* (система межбанковского взаимодействия, предусматривающая передачу финансовых сообщений), так и кажущееся сегодня абсолютно нереальным исключение России из ряда влиятельных международных организаций.

Тем временем в Кремле постепенно растет понимание того, что санкции наносят ущерб экономике страны. Так, премьер-министр России Дмитрий Медведев в ходе традиционного ежегодного отчета в Государственной думе заявил, что ущерб от введенных против России экономических санкций в 2015 г. может увеличиться в несколько раз¹. В свою очередь президент России Владимир Путин заявил: «После падения цен на нефть со \$100 до \$50 за баррель в нашу экономику не пришло \$160 млрд. из \$500 млрд. При этом наши квазипартнеры ограничили доступ нашим банкам к рефинансированию на европейском рынке»².

Последствия международных санкций отражаются на замедлении темпов экономического роста, модернизации и технологического перевооружения, а также на падении ВВП и снижении уровня жизни населения. Кроме того, страдает авторитет и ухудшается репутация России на мировой арене. Пришло время для осмысленных и взвешенных внешнеполитических решений. Очевидно, что Концепция внешней политики Российской Федерации 2013 года не отвечает современным реалиям в части международных санкций. Кремлю необходимо оперативно разработать и внедрить санкционную стратегию, учитывающую собственные объективные внешнеполитические задачи, возможности и угрозы, принимая во внимание реальные стратегические приоритеты своих оппонентов.

Список литературы

Лукашук И. И. 2002. *Международное право. Особенная часть*. М.

SEMENOV Alexey Vladimirovich, *postgraduate student of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (53/2, bld.1, Ostozhenka St, Moscow, Russia, 119992)*

MODERN ASPECTS OF POLITICAL AND ECONOMIC SANCTIONS IN THE INTERNATIONAL RELATIONS

Abstract. *This article deals with modern aspects of international political and economic sanctions. The author gives his own definition of international sanctions, taking into account modern realities of world politics. The article provides an analysis of a mechanism for international sanctions on the example of actions against Russia and its countermeasures.*

Keywords: *international sanctions, political and economic sanctions, pyramid of sanctions, sanctions against Russia, sanctions strategy*

¹ Ущерб от санкций в 2015 году может вырасти в несколько раз. — *АИФ-Москва*. 21.04.2015. Доступ: <http://www.aif.ru/money/economy/1494605> (проверено 22.04.2015).

² Из-за западных санкций Россия лишилась \$160 млрд. — *Интерфакс*. 27.04.2015. Доступ: <http://www.interfax.ru/business/438789> (проверено 27.04.2015).