

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИРАНА И РОССИИ ЭКОНОМИЧЕСКИМ САНКЦИЯМ: СХОДСТВО И РАЗЛИЧИЕ СТРАТЕГИЙ

И. В. Радиков

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

В статье предпринимается попытка сравнительного анализа стратегий противодействия Ирана и России экономическим санкциям как современному внешнеполитическому средству принуждения. Автор исходит из неприемлемости и нелегитимности санкционных режимов, установленных США и их сателлитами без решения Совета Безопасности ООН. Подчеркивается, что санкции направлены на ограничение или влияние на суверенитет и суверенный политический курс при помощи мер экономического характера, дестабилизацию политической системы и изменение политического курса государства, политического режима. В формировании современной российской политики противодействия санкционному давлению возможно и необходимо учитывать не только отечественный опыт, но и практику других государств, в частности Ирана, находящегося под действием санкций на протяжении нескольких десятков лет. В стратегии противодействия Ирана экономическим санкциям представляют интерес методы экономической мобилизации, способы диверсификации экспорта и импорта, внешних отношений государства, поиска новых партнеров, особенности деятельности государства по организации импортозамещения. Признавая перспективу сохранения и существенный ущерб, наносимый экономическими санкциями, в статье делается вывод о необходимости диверсификации внешних связей государства. Называются приоритеты в политике противодействия санкциям: развитие международной торговли, создание альтернативных финансовых систем расчетов, импортозамещение, создание эффективной развитой экономики с высоким запасом прочности.

Ключевые слова: санкции, санкционный режим, санкционная политика, политика противодействия, легитимность санкций.

История применения санкций берет свое начало с древних времен. Уже в Древней Греции и в Древнем Риме их вводили против враждебных народов для достижения своих внешнеполитических целей. В нашей стране первый опыт противостояния экономическим санкциям был приобретен уже в XII–XV вв., когда испытывающему дефицит хлеба Новгороду Литва объявляла эмбарго на поставку зерна [Лаптева, 2015, с. 23]. Практически весь советский период развития проходил в условиях санкций. Арсенал примененных западными государствами санкционных действий против нашей страны включал прекращение торговых отношений, экономическую блокаду (полный запрет всех форм экономических связей), запрет импорта (эмбарго), введение си-

стемы лицензирования советских товаров, перекрытие доступа к передовым технологиям и высокотехнологической продукции, ограничение экспорта стратегических материалов, оборудования и вооружения, отмену режима наибольшего благоприятствования в торговле, запрет на совершение полетов в воздушном пространстве. Сегодня есть все основания для того, чтобы признать, что западная политика санкций сыграла свою роль в развале СССР. Это была долговременная, идеологически ориентированная экономическая политика Запада по удушению советского государства, экономическому принуждению к изменению его внешне- и внутривнутриполитического курса.

Практика XX в. и начала XXI в. позволяет утверждать, что сегодня во множестве современных внешнеполитических средств принуждения санкции занимают все более заметное место. Ключевым новейшим исследованием санкционной проблематики принято считать работу «Новый анализ экономических санкций». Г.Хафбауэр (Hufbauer), Дж.Шотт (Shott), К.Эллиотт Эллиотт (Elliott) и Б.Оег (Oegg) в ней под санкциями понимают намеренные действия государства (страны-инициатора), коалиции стран или международных организаций по сокращению, ограничению или выходу из таможенных, торговых или финансовых отношений с «целевой страной», или «страной-адресатом». Ими подсчитано, что только в XX в. они применялись 174 раза (США — 109, Великобритания — 16, ЕС — 14, СССР и РФ — 13, ООН — 20 раз) [Hufbauer, 2009, p. 5]. Цели этих принудительных действий классифицировались так: умеренное воздействие на политику «оппонента» (43 случая); смена режима, проводимая под видом «демократизации» (80); прекращение военных действий (19), разрушение военного потенциала (29), другие существенные изменения в политической сфере (33) [ibid, p. 17].

Как видно, преимущественная цель этих действий — политическая. Иными словами, санкции — это деятельность по ограничению или влиянию на суверенитет и суверенный политический курс при помощи мер экономического характера, дестабилизации политической системы и изменению политического курса государства, политического режима (80 раз из 174 ставилась именно такая цель), основ или отдельных составляющих внутренней и внешней политики, стимулированию к выполнению или отказу от определенных политических обязательств, изменению политики внутри государства или на международной арене, подрыву или ограничению военного потенциала целевой страны.

Санкции могут классифицироваться по разным критериям:

- по степени открытости объявленных целей — открытые и завуалированные;
- по охвату объекта — обширные, умеренные, селективные, точечные, персональные;
- по количеству его субъектов — международные, региональные, экономических и политических союзов, групповые, односторонние.

В содержательном плане выделяют торговые, финансовые (блокирование активов, ограничение доступа к финансовым рынкам, прекращение финансовой помощи), адресные (против отдельных граждан или предприятий), секто-

ральные (против целых отраслей), коммуникационные (запрет на перемещение за границу, ограничение доступа к информации). Кроме того, часто применяются дипломатические санкции (полный или частичный отзыв дипломатических представительств, аннулирование виз), спортивные (запрет на участие спортивных соревнованиях), культурные (прекращение научного, технического и культурного сотрудничества), процессуальные санкции (лишение голоса или членства в международных организациях).

НАСКОЛЬКО ЛЕГИТИМНЫ САНКЦИИ?

В характеристике легитимности санкционных действий наиболее распространены две точки зрения. *Первая точка зрения*: санкции — это эффективный, целесообразный, гуманный и вполне законный инструмент внешней политики. Так, США в стратегии национальной безопасности (2015) называют целенаправленные адресные экономические санкции приоритетным способом противодействия вызовам или средством обеспечения вовлеченности США в мировые дела, эффективным инструментом наказания и давления «безответственных» акторов международных отношений, не выполняющих свои обязательства, а также против криминальных и террористических сетей. В документе указывается, что США будут добиваться установления многосторонних санкционных режимов, когда это возможно, в рамках ООН, но также при необходимости действовать самостоятельно [Стратегия национальной безопасности США, 2015]. Понятно, что степень этой «необходимости» они определяют сами, и здесь уже речь не идет о нормах международного права.

В последнее время в американский политический лексикон вошел термин «умные», или целенаправленные (целевые), санкции, точечные воздействия на отдельных лиц, компании или сектора экономики. Основанием для применения санкций в США является закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций», налагающий дополнительные санкции на Иран, Северную Корею и Россию. Закон был одобрен 115 конгрессом США, 98 голосами против двух в Сенате США, подписан Трампом 2 августа 2017 [История закона «О противодействии...», 2018]. Инструментом сдерживания и предотвращения конфликтов считает санкции и Европейский Союз, рассматривая международное право как источник их легитимности. При этом ЕС в качестве источника легитимности добавляет и свои правовые нормы — право ЕС.

Вторая точка зрения — единственный источник легитимности санкций — это Совет Безопасности ООН. Санкции здесь рассматриваются как один из инструментов внешней политики и общей безопасности государства, который преследует цели защиты прав человека, поддержания международного мира и укрепления международной безопасности, содействия международному сотрудничеству. За первые 45 лет своего существования Совет Безопасности ООН принял резолюцию о введении экономических санкций всего лишь в двух случаях: в отношении Родезии (1966) и ЮАР (1977). Со времени окончания холодной войны Совет Безопасности все чаще прибегал к коллективным экономическим санкциям [Сегал, 1999]. В соответствии со ст. 41 и 42 Устава ООН

в случаях, когда под угрозу ставится мир и безопасность мирового сообщества, Совет Безопасности уполномочен на введение мер, направленных на ликвидацию этой угрозы. В частности, Совет Безопасности ООН вправе применять меры невоенного характера, такие как полное или частичное эмбарго, ограничение доступа на финансовые рынки, прекращение предоставления финансовой помощи, запреты в отношении передвижения граждан государств, различные дипломатические меры и ряд иных мер, а также прибегнуть к помощи вооруженных сил, а именно предписать осуществить определенные действия воздушными, морскими или сухопутными силами, в частности демонстрации, блокады [Устав Организации Объединенных наций, 1945].

Позиция России по отношению к санкциям была зафиксирована в Концепции внешней политики (2013) и подтверждена Концепцией 2016 г.: односторонние меры экономического принуждения неприемлемы и незаконны, решения о применении санкций должны приниматься только Советом Безопасности ООН на коллегиальной основе и после всесторонней проработки, с учетом их возможной эффективности для решения задач международного мира и нанесения ущерба гуманитарной ситуации¹. Эту позицию поддерживает Китай и значительное число развивающихся стран. Против односторонних акций высказался саммит лидеров «Группа 77 плюс Китай» [Декларация, 2014]. Заметный рост государств, открыто выступающих против односторонних акций, произошел в Генеральной Ассамблее. Если в 1996 г. против односторонних экономических мер как средства политического и экономического принуждения развивающихся стран высказались 56 стран, 4 — за и 76 воздержались, то в 2015 г. сходную резолюцию поддержала 131 страна при 2 против и 49 воздержавшихся [Тимофеев, 2019].

Тенденции политики санкций в XXI в.:

- а) *они становятся все более востребованной альтернативой применения военной силы* (если, введя санкции против Ирака и Югославии, США и их союзники решительно пошли на применение военной силы, то в отношении Ирана они уже не решились на это, на бомбежку, невзирая на значительное военное превосходство. Наличие ядерного оружия практически гарантирует неприменение против государства военной силы (пример с КНДР);
- б) *изменяется санкционный инструментарий*: если в прошлом в санкционной политике использовались прежде всего торговые ограничения, то за последние 20 лет приоритетными становятся финансовые и точечные, персональные, санкции;
- в) *вытесняется официальная дипломатия*, подтверждая эрозию международного права и институтов;
- г) санкции объективно *выступают триггером изменений* как внутренней (мотивируя к импортозамещению), так и мировой системы (например,

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации (12 февраля 2013 г.). URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70218094/> (дата обращения: 21.03.2013).

- финансовой, мотивируя к созданию альтернативных платежных и финансовых систем);
- д) санкционная практика *постепенно разобщает международные коалиции, поскольку в них отсутствует единодушие по объему, направленности и длительности санкционных действий;*
- е) они выступают в качестве инструмента внутренней политики, часто становятся *имитатором эффективных и решительных действий* для истеблишмента и населения своей страны, т. е. выступают в качестве «театра безопасности». Если использовать средневековый термин «черные рыцари» (или китайский аналог «хэй циши»), то мы обнаружим, что в санкционных войнах современности появляются государства, которые во имя экономической прибыли могут становиться альтернативными партнерами подсанкционных стран [Тимофеев, 2019].

ГУМАНЫ ИЛИ АМОРАЛЬНЫ САНКЦИИ?

Санкции не всегда приводят к одинаковым результатам: они способны оказывать негативное воздействие на экономику страны-объекта и могут привести к изменению поведения государств на международной арене. Вместе с тем истории известны случаи, когда санкции не только не разрушают политическую стабильность государства, но, напротив, способствуют сплочению населения вокруг политической власти. Достаточно распространено утверждение, что свидетельством «гуманности» и «этичности» санкций является их адресность: они затрагивают не все население страны, а направлены лишь на властвующую элиту (экономическую, политическую, военную), «ответственную» за нарушение международно-правовых норм. Неограниченное право Совета Безопасности при наличии таких критических условий, как угроза миру, нарушение мира или акт агрессии, вводить санкции вовсе не означает, что он не обязан соблюдать принципы справедливости и международного права. Основываясь на положениях гуманитарного права, необходимости соблюдения прав человека, элементарных соображениях гуманности, многие авторы относятся к практике применения санкций негативно. Большинство исследователей сходятся во мнении, что санкции в большинстве случаев не достигают цели, что режим введения санкций не должен лишать людей основного права человека на жизнь и существование либо снижать уровень жизни значительной части населения до уровня ниже прожиточного.

При принятии решения о применении санкций должны быть учтены:

- характер международного зла, которое предполагается исправить путем введения санкций;
- вероятная эффективность режима санкций;
- потенциально дестабилизирующее воздействие режима санкций;
- отношение к санкциям населения государства;

- резолюция о принятии санкций должна быть четко сформулирована и в ней должна быть точно указана линия поведения, которая ожидается от государства.

Учет этих параметров, легитимный (законный) порядок принятия санкций предполагает их *позитивную* роль. Например, после вторжения Ирака в Кувейт (1990) Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 661, предусматривавшую применение принудительных мер без использования оружия, и все государства обязывались прекратить импорт из Ирака, препятствовать передаче ему оружия и военного оборудования, а также финансовой и экономической помощи. Заметим, что из режима санкций были исключены поставки, предназначенные исключительно для медицинских целей [Резолюция 661...]. Позднее, в 1995 г., Совет Безопасности разрешил Ираку экспортировать нефть. Выручку от ее продажи предполагалось использовать для удовлетворения нужд населения Ирака в гуманитарной сфере (нефть в обмен на продовольствие). Таким образом, санкции, принятые в соответствии с международными нормами, выполняют свои функции и могут быть признаны гуманными.

В свою очередь, санкции, принятые в нарушение международного порядка, даже если они носят коллективный характер (ЕС) не являются легитимными, их действие сопряжено с негуманными и даже аморальными действиями.

Негативная роль санкций:

- они могут оказывать неблагоприятное воздействие на уязвимые группы населения;
- они могут носить негативный побочный эффект для уязвимых сегментов экономики страны;
- их последствия могут носить не только кратковременный, но и долгосрочный социально-экономический характер;
- они могут замедлить рост ВВП, снизить развитие предпринимательского сектора, спровоцировать потерю рабочих мест;
- в сочетании с мерами военно-политического характера они могут вполне успешно оказать дестабилизирующий эффект в политической системе управления.

Например, к таким следует отнести санкции США и ЕС, препятствующие налаживанию производства предметов первой необходимости в Сирии, включая фармацевтическую промышленность. Не соответствуют международным стандартам и являются аморальными санкции, принятые США и Евросоюзом против жителей Крыма и Севастополя, предприятий и строителей Крымского моста, против тех, кто поставлял электрооборудование в Крым. Эти санкции включают запрет на импорт продукции из Крыма и Севастополя в ЕС, инвестиции в этот российский регион (европейцам нельзя приобретать здесь недвижимость), оказание услуг, связанных с туристической деятельностью (европейские круизные суда не могут останавливаться в портах Крымского полуострова), экспорт ряда товаров и технологий в сфере транспорта, телекоммуникаций, энергетики, поиска и добычи газа и нефти. Также запрещено

оказывать техническую помощь, брокерские, строительные и инженерные услуги, связанные с инфраструктурой в этих областях.

ЕС запретил своим предпринимателям все виды торговой деятельности с Крымом, если сделки не оформляются через украинскую таможню. Кроме того, ЕС запретил выдавать визы крымчанам в российских консульских учреждениях европейских стран. Очевидно, что в нарушение международного права, Евросоюз наказывает своими действиями крымчан за то, что они осмелились высказать свою волю во время проведения референдума, за их политическую и культурную ориентацию на Россию. Глубоко аморальными следует признать и санкции Киева против Крыма (попытка блокады): ограничение водоснабжения, отключение от поставок электричества и газа (в апреле 2014 г. был перекрыт Северо-Крымский водоканал, в мае 2014 г. прекращены перетоки природного газа, в ноябре 2015 г. — взорваны опоры линий электропередач).

ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ САНКЦИЯМ: ПРИМЕР ИРАНА

Иран демонстрирует уникальный пример выживания страны, находящейся под действием тех или иных санкций на протяжении нескольких десятков лет, в течение которых США вели против них последовательную экономическую войну. Все, что происходило с Ираном в последние годы, может выступать примером для России в ее собственном противостоянии с Западом, позволяет сделать определенные выводы, чтобы не повторять ошибок и не недооценивать влияния санкций, а также учитывать положительный опыт Ирана в перестройке экономики в условиях внешних ограничений.

Применение санкций против энергетического сектора Ирана мы наблюдаем уже в 1950-х годах. После национализации «Англо-иранской нефтяной компании» Великобритания и США ввели эмбарго на покупку иранской нефти. Британская и американская разведки провели секретную операцию «Аякс» по свержению иранского премьер-министра М. Мосаддыка, к власти пришел генерал Ф. Захеда, который вернул нефтяные концессии США и Великобритании и восстановил с ними дипломатические отношения. Операция «Аякс» стала первым успешным государственным переворотом, который осуществили США в странах третьего мира без применения прямой вооруженной интервенции [Голубицкий, 2007]. Организация переворота подтвердила, что санкции — лишь часть внешнеполитического инструментария. При удобном случае режим будет свергнут или разгромлен. Иранское руководство хорошо усвоило урок.

Иранскому государству пришлось пережить как минимум три волны санкционных воздействий: а) после иранской революции 1979 г.; б) в 1987 г. после теракта против американских военных в Ливане и в связи с иранскими диверсиями против танкерного сообщения в Персидском заливе; в) после запуска иранской ядерной программы, вызвавшей новые запреты на торговлю и инвестиции в 1995–1997 гг.

Арсенал этих действий включал замораживание иностранных инвестиций в нефтегазовый сектор страны, запрет на покупку иранской нефти, газа, нефтепродуктов и электроэнергии. Уже к 2010 г. против Ирана действовало оружей-

ное эмбарго, блокада на поставки любых материалов для ядерной программы, персональные санкции против отдельных лиц и компаний, разрешение на до-смотр иранских судов, запрет сначала для граждан и компаний США, а потом и третьих стран на ведение бизнеса с Ираном, затем на кредитование, полная блокировка финансовых операций с отключением от системы SWIFT, запрет на торговые операции, поставку лекарств, оборудования и запчастей.

Дорогостоящая ирано-иракская война и многолетние военные угрозы, требующие значительных ресурсов, ограничивали капитальные вложения в развитие производства. Длительная блокировка инвестиций в нефтегазовую отрасль привела к технологическому отставанию: не случайно, *средний коэффициент извлечения нефти на месторождениях Ирана один из самых низких в мире*. Санкции очень серьезно ограничивали развитие всей экономики, включая машиностроение, судоходство, текстильную промышленность, фармацевтику, и стали причиной высокой инфляции и безработицы [Лосев, 2015].

Иран понес серьезный урон в результате введения против страны санкций США и ЕС. Уже в 2012 г. доходы от экспорта нефти сократились почти в два раза, что привело к финансовому кризису и ослаблению национальной валюты. От 60 до 100 миллиардов долларов, принадлежащих Ирану, были заморожены в иностранных банках [Аятолла Ирана призвал страну...]. Тем не менее Ирану удалось выжить в условиях эмбарго и санкций.

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ИРАНА ЭКОНОМИЧЕСКИМ САНКЦИЯМ

В ответ на усиливавшиеся год от года санкции верховный лидер Ирана аятолла Али Хаменеи, выступая с новогодним посланием 21 марта 2011 г., объявил *экономический джихад*, направленный на мобилизацию всех сил против существующего в отношении государства режима международных санкций [Иран отвечает на санкции...]. Экономический джихад подразумевал не только экономическую мобилизацию, но и необходимость восстановления экономической справедливости и усиление духовных ценностей. Он означал также необходимость признания приоритетов общественных интересов над частными. А. Хаменеи заявил, что Иран должен выбрать себе «стратегических потребителей» и диверсифицировать способы экспорта. В частности, он посоветовал допустить частный сектор к внешней торговле нефтью. Хаменеи рекомендовал стремиться к снижению потребления энергии в стране, использовать бартерные сделки во внешней торговле, диверсифицировать источники импорта, реформировать финансовые рынки, а также привлекать инвестиции в области экономики, не относящиеся к нефти. Кроме того, речь шла о преумножении ВВП научными средствами; разработке инновационных технологий для уменьшения зависимости от сырьевого сектора; инфраструктурном развитии за счет трудолюбия народа и природных богатств [Аятолла Ирана объявил экономический джихад].

Обозначим основные направления иранской политики противодействия экономическим санкциям.

Во-первых, перестройка экономики. Ирану удалось сделать так, что благосостояние страны сейчас основывается на переработке нефти и производстве товарной продукции, а не на экспорте сырья. Собственно нефтяная отрасль, бывшая при шахе основой экономики, составляет лишь 15 % ВВП, несмотря на гигантские месторождения [Лосев, 2015].

Во-вторых, импортозамещение. Иран начал одновременно ускоренно развивать внутреннее производство, чтобы заместить недоступный импорт, и снижать зависимость от экспорта сырой нефти за счет активного увеличения переработки нефти и газа, а также развития нефтехимии. Нефтехимическая промышленность, производящая полиэтилен, пластмассы, метанол, пропан и многое другое, к началу 2015 г. составляла 45 % от всего иранского промпроизводства, и на ее долю приходилось 36 % общего ненефтяного экспорта. Ожидается, что к 2020 г. Иран займет 41 % нефтехимического рынка всей Западной Азии (Ближний и Средний Восток).

Лишь 20 % территории Ирана (в основном в прикаспийских районах и на северо-западе) пригодно для земледелия. И когда из-за санкций встал вопрос о срочном замещении импортного продовольствия, иранская система госуправления и стимулирования сельхозпроизводителей показала очень высокую эффективность. Полная компенсация стоимости семян для фермеров, госзакупки продовольствия без посредников, программы ирригации и ввод новых пахотных земель позволили в короткие сроки добиться продовольственной независимости [Лосев, 2015].

Вслед за сельским хозяйством импортозамещение началось в машиностроении, в том числе автомобильном. Иранский концерн Khodro, выпускающий в год более 1 млн легковых автомобилей, грузовиков и автобусов, вышел по объемам на первое место в Западной Азии и имеет сборочные производства в Азербайджане и Белоруссии [Лосев, 2015].

Третье направление — повышение роли государства. Экономический дирижизм — политика активного вмешательства в управление экономикой со стороны государства: планирование производств, тотальный контроль, организация ценовой политики, распределение сырья и оборудования предприятиям. Выполнение задач, поставленных духовным лидером, тщательно контролируется государством, а казни коррупционеров проходят публично. Резко усилился военно-промышленный комплекс, средства на перевооружение армии страна не жалела, и в итоге Иран получил собственные современные системы вооружения, ненамного отстающие от предлагающихся к покупке западных аналогов. Успехи ракетно-космической индустрии в создании ракетносителей и выведении на орбиту собственных спутников — это также заслуга иранских инженеров и ученых из научных центров в Тегеране и Исфахане. Не так много стран на Земле имеют собственное космическое агентство [Лосев, 2015].

Четвертое направление — диверсификация внешних отношений государства, поиск новых партнеров. США и их союзникам не удалось изолировать Иран от внешнего мира. Достаточно большое количество не присоединившихся к санкциям государств, в том числе Китай, Индия, Россия, Южная Корея и Турция, заняли место Евросоюза и США во внешней торговле Ирана.

По итогам 2014 г. на долю Азии приходилось 92 % иранского ненефтяного экспорта. Иран совершил настоящий разворот на Восток [Лосев, 2015].

Поскольку иранские счета в долларах и евро в иностранных банках были заблокированы, *основная часть внешнеторговых расчетов стала проходить в валютах стран, сотрудничающих с Ираном, Индией и Турцией*, налажен оборот золота, а в торговле с Китаем кроме платежей в юанях часто используется товарный бартер. Ряд соседних арабских стран и Турция взяли на себя роль посредников во внешней торговле, и даже европейские концерны продолжают работать с Ираном через компании из этих стран-посредников [Катасонов, 2017].

ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ САНКЦИЯМ: ПРИМЕР РОССИИ

Цели санкций против России схожи с целями экономических санкций против Ирана. Назовем основные из них:

1. Воздействие на политическую систему России. Дискредитация и изоляция политического руководства страны. Фрагментация российской политической элиты.
2. Превращение России в «токсичного» партнера для стран, которые не присоединились к политике санкций. Подрыв авторитета России на международной арене.
3. Изоляция России от инвестиций и передовых технологий в критичных для нее областях. Финансовое давление на Россию. Подрыв доверия инвесторов к России.
4. Консолидация европейских союзников на фоне «российской угрозы». Укрепление американского влияния в Европе. Стимулирование европейских стран к расширению номенклатуры санкций и к финансовым вложениям в идеологическое противодействие России.
5. Вытеснение России с энергетических рынков Европы в интересах американских поставщиков. Решение аналогичных задач на глобальном рынке вооружений и военной техники.
6. Превращение России в европейского «изгоя», использование России в политике идентичности в качестве узнаваемого врага.
7. Устранение России в качестве активного игрока на постсоветском пространстве.
8. Радикальная смена российского внешнеполитического курса по всем ключевым направлениям [Тимофеев, 2018, с. 15].

Вместе с тем отметим, что подходы США и ЕС к санкциям против России разные: они отличаются целями. Если цели Брюсселя — узкие и конкретные, носят инструментальный характер, представляют собой некий тактический ход, то действия США базируются на глубинных идеологических установках (экс-клюдивно понимаемые права человека, демократизация и пр.). Это целостная стратегия американского государства.

САНКЦИИ НАНОСЯТ УЩЕРБ РОССИИ

Данные об экономическом ущербе от санкций расходятся как по количественным оценкам, так и по анализируемым параметрам. По мнению министра финансов России А. Силуанова, озвученному в ноябре 2014 г., ущерб от санкций составил порядка 40 млрд долл. за один год. Еще 100 млрд — потери от подешевевшей нефти [Антонова]. С. Алексашенко, бывший зампред ЦБ, в 2015 г. оценивал ущерб в 5 % ВВП в год, что составляет 60–70 млрд долл. [Алексашенко, 2015]. С. Глазьев в марте 2016 г. оценил потери в 250 млрд долл. за два года. Е. Гурвич и И. Прилепский дают цифру потерь непосредственно от санкций в 170 млрд долл. за 2014–2017 гг. К этому добавляется 400 млрд от недополученных доходов от экспорта энергоносителей (эти потери — следствие рыночной конъюнктуры, а не политического давления). Е. Гурвич и И. Прилепский также указывают на потери валового притока капитала в Россию — 280 млрд за 3,5 года существования санкций. Эта цифра связана как с санкциями, так и с ухудшением конъюнктуры. Но на санкции приходится три четверти потерь с учетом того, что страдают как подсанкционные компании, так и весь российский бизнес в целом [Экономика России..., 2016].

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ САНКЦИЯМ РОССИИ

1. С 2006 по 2014 г. законодательной основой российских санкций и контр-санкций служил Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах»². Он давал Президенту и правительству достаточно много рычагов. Среди них — полномочия по ограничению программ помощи, запрету финансовых операций и внешнеэкономических операций, прекращению торговых договоров, регулированию пошлин, запрету на заходы в российские порты, ограничениям на туризм и другие.
2. Четвертого июня 2018 г. Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»³. В качестве основного источника недружественных действий здесь прямо указываются США. В соответствии с этим законом первым долгосрочным приоритетом в противодействии санкциям должна стать не столько международная торговля, сколько международные финансы. Глобальной задачей российской внешней политики должно стать созда-

² Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах». Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/12151317/ixzz5lodj1C3Z> (дата обращения: 22.03.2019).

³ Федеральный закон от 04.06.2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств». URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/43117> (дата обращения: 22.03.2019).

ние коалиции стран, заинтересованных в создании альтернативных систем расчетов. Естественным союзником Москвы здесь является Пекин.

Констатируется, что в долгосрочной перспективе лучшей гарантией от любых санкций является выстраивание эффективной развитой экономики с высоким запасом прочности. Здесь предстоит решить трудную дилемму между открытостью экономики и ее самодостаточностью. Открытая экономика в большей степени уязвима перед санкциями. Но за самодостаточность придется заплатить свою цену: изоляция от глобальной экономики может обойтись дороже. Поиск баланса между двумя крайностями будет сложным, хотя в российском случае он облегчается пределами изоляции страны от ее партнеров даже внутри западного сообщества.

Прямо указывается, что необходимо четко отделять политику противодействия санкциям США и ЕС. Начиная с 2014 г. потери от санкций компаний из ЕС на российском направлении сопоставимы с российскими потерями. Сегодня торговля между нами растет вопреки санкциям. Сбережение взаимовыгодных связей — столь же важная задача, сколь важной является защита российской экономики. В долгосрочной перспективе лучшей гарантией от любых экономических санкций будет эффективная, современная экономика.

ВЫВОДЫ

Экономические санкции, которые в одностороннем порядке применяются США и их западными сателлитами, неприемлемы в международных отношениях XXI века, они не являются легитимными. Решения о применении санкций должны приниматься только Советом Безопасности ООН на коллегиальной основе и после всесторонней проработки, с учетом их возможной эффективности для решения задач международного мира и ненанесения ущерба гуманитарной ситуации.

Разные страны по-разному реагируют на санкции. Россия вполне может использовать опыт антисанкционной политики Ирана, весьма успешно организовавшим мобилизацию страны в ее контексте. С учетом возможностей, в отличие от Ирана, Россия может проводить и контрсанкционную политику.

Влияние санкций на экономику и их длительность нельзя недооценивать, но санкции — это не навсегда; находясь в противоборстве, надо не сжигать мосты, а планомерно создавать базу для развития и будущего сотрудничества; следует искать партнеров и расширять сотрудничество; чтобы противостоять внешнему давлению и санкциям, нужно перерабатывать сырье у себя, создавая внутренний продукт, развивать производственные мощности и стимулировать научно-технические исследования.

Российская стратегия противодействия санкциям должна исходить из наличия отличий в политике западных государств. Основными приоритетами в противодействии санкциям являются диверсификация торговых связей, развитие и укрепление международного права в их использовании.

Литература

Александров С. Импортзамещением потребителя не обмануть // Deutsche Welle, 15 сентября 2015 г. URL: <http://www.dw.com/ru/сергей-алексашенко-импортзамещением-потребителя-не-обмануть/a-18713452> (дата обращения: 22.03.2019).

Антонова Е. Силуанов оценил потери России от санкций и дешевающей нефти в \$140 млрд. URL: <https://www.rbc.ru/finances/24/11/2014/5472ededcbb20f50f1970522> (дата обращения: 22.03.2019).

Аятолла Ирана объявил экономический джихад. URL: <https://lenta.ru/news/2014/02/20/ayatollah/> (дата обращения: 22.03.2019).

Аятолла Ирана призвал страну к «экономическому джихаду». URL: <https://www.banki.ru/news/bankpress/?id=6245180> (дата обращения: 22.03.2019).

Голубицкий С. Переворот в Иране 1953 года или операция «АЯКС» // Бизнес-журнал, 2007. №16. URL: <http://porazmyslim.ru/poleznoznat/istoriya/199-perevorot-v-irane-1953-goda-ili-operaciya-ayaks.html> (дата обращения: 22.03.2019).

Иран отвечает на санкции экономическим джихадом. URL: <http://www.iimes.ru/?p=14357> (дата обращения: 22.03.2019).

История закона «О противодействии противникам Америки посредством санкций». До-сье. URL: <https://tass.ru/info/4911988> (дата обращения: 21.03.2019).

Катасонов В. Иранский опыт преодоления экономических санкций. 2017, 15 авг. URL: http://ruskline.ru/opp/2017/avgust/15/iranskiy_opyt_preodoleniya_ekonomicheskikh_sankcij/ (дата обращения: 22.03.2019).

Лаптева Е. В. Средневековые антироссийские санкции: к истории вопроса // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 6 (55). С. 22–26.

Лосев А. Как экономика Ирана выживала в условиях санкций. 2015, 22 сент. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/blogs/2015/09/22/609730-ekonomika-irana-vizhivala-sanktsii> (дата обращения: 21.03.2019).

Резолюция 661 Совета Безопасности ООН. URL: <http://ru.knowledgr.com/01500363/Резолюция661СоветаБезопасностиООН> (дата обращения: 22.03.2019).

Сегал А. Экономические санкции: ограничения правового и политического характера // Международный журнал Красного Креста. 31-12-1999. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/article/other/review-article-311299.htm> (дата обращения 22.03.2019).

Стратегия национальной безопасности США (2015). URL: http://pentagonus.ru/publ/strategija_nacionalnoj_bezопасnosti_ssha_2015/112-1-0-2614 (дата обращения: 22.03.2019).

Тимофеев И. Н. Санкции против России: направления эскалации и политика противодействия: доклад № 37. 2018. Российский совет по международным делам (НП РСМД). М.: НП РСМД, 2018. 32 с.

Тимофеев И. Н. Принуждение непокорных: идеальный шторм санкционной войны. Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». 2019, 23 янв. URL: https://ru.valdaiclub.com/a/reports/idealnyu-shtorm/?sphrase_id=149975 (дата обращения : 22.03.2019).

Устав Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=121087&fld=134&dst=100096,0&rnd=0.6566771845188473#03749703831256008> (дата обращения: 22.03.2019).

Экономика России лишилась 8,4% роста // Ведомости. 2016. 5 февр. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/02/05/626922-ekonomika-lishilas> (дата обращения: 22.03.2019).

Hufbauer G. et al. Economic Sanctions Reconsidered. Third Edition. Peterson Institute for International Economics, 2009. 248 p.

Радиков Иван Владимирович — д-р полит. наук, проф.; ivirrad@gmail.com

Статья поступила в редакцию: 8 августа 2019 г.;

рекомендована в печать: 15 ноября 2019 г.

Для цитирования: Радиков И. В. Противодействие Ирана и России экономическим санкциям: сходство и различие стратегий // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2020. Т. 16, № 1. С. 113–127. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2020.107>

COUNTERACTION OF IRAN AND RUSSIA TO ECONOMIC SANCTIONS: SIMILARITY AND DISTINCTION OF STRATEGY

Ivan V. Radikov

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; ivirrad@gmail.com

The article attempts to conduct a comparative analysis of strategy of counteraction for Iran and Russia to economic sanctions as modern foreign policy means of compulsion are undertaken. The author starts with the unacceptability and illegitimacy of the sanction regimes established by the USA and their satellites without the decision of the Security Council of the United Nations. It is underlined that sanctions are directed on restricting or influencing the sovereignty and sovereign political policy by means of measures of economic character, destabilization of the political system and a change of a state's political policy, a political mode. In formation of a modern Russian policy to counter the pressure of sanctions it is possible and it is necessary to consider not only domestic experience, but also the practices of other states, in particular Iran which has been under the influence of sanctions for several decades. As a strategy of countering economic sanctions, Iran invokes the methods of economic mobilization to diversify export and import, external relations of the state, search for new partners and its features of state activity in organizing import substitution are of interest. Recognizing the prospect of preservation and the essential damage done by economic sanctions, the article concludes with the necessity to diversify external relations of the state. Priorities in the policy of countering sanctions are also identified: international trade development, creation of alternative financial systems of calculations, import substitution, creation of an effective and developed economy that has a high level of stability.

Keywords: sanctions, sanctions regime, sanctions policy, policies of counteraction, legitimacy of sanctions.

References

Aleksashenko S. Consumer can not be fooled by import substitution. *Deutsche Welle*, 15 sentyabrya 2015 g. URL: <http://www.dw.com/ru/sergei-aleksashenko-importozameshcheniem-potrebitelia-ne-obmanut/a-18713452><https://www.rbc.ru/finances/24/11/2014/5472ededcbb20f50f1970522> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Antonova E. *Siluanov estimated Russia's losses from sanctions and cheaper oil at \$ 140 billion*. URL: <https://www.rbc.ru/finances/24/11/2014/5472ededcbb20f50f1970522> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Ayatollah of Iran called on the country to "economic jihad". URL: <https://www.banki.ru/news/bankpress/?id=6245180> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Ayatollah of Iran declared economic jihad. URL: <https://lenta.ru/news/2014/02/20/ayatollah/> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Golubitskii S. The 1953 coup in Iran or Operation AJAKS. *Biznes-zhurnal*, 2007, no.16. URL: <http://porazmyslim.ru/poleznoznat/istoriya/199-perevorot-v-irane-1953-goda-ilioperaciyaayaks.html><https://www.rbc.ru/finances/24/11/2014/5472ededcbb20f50f1970522> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Hufbauer G. et al. *Economic Sanctions Reconsidered. Third Edition*. Peterson Institute for International Economics, 2009, 248 p.

Iran responds to sanctions with economic jihad. URL: <http://www.iimes.ru/?p=14357> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Katasonov V. *Iranian experience in overcoming economic sanctions*, 2017, 15 avg. URL: http://ruskline.ru/opp/2017/avgust/15/iranskij_opyt_preodoleniya_ekonomicheskikh_sankcij/ (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Lapteva E. V. Medieval anti-Russian sanctions: on the history of the issue. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*, 2015, no. 6 (55), pp. 22–26. (In Russian)

Losev A. *How Iran's Economy Survived by Sanctions*. 2015, 22 sent. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/blogs/2015/09/22/609730-ekonomika-irana-vizhivala-sanktsi> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Russian economy lost 8.4% growth. *Vedomosti*, 2016, 5 fevr. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/02/05/626922-ekonomika-lishilas> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Segal A. Economic sanctions: legal and political restrictions. *Mezhdunarodnyi zhurnal Krasnogo Kresta*. 31.12.1999. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/article/other/review-article-311299.htm> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

The history of the law "On countering the adversaries of America through sanctions". Dos'e. URL: <https://tass.ru/info/4911988> (accessed: 22.03.2019) (In Russian)

Timofeev I. N. *Sanctions against Russia: escalation trends and counter-policies: report*, 2018, no. 37. Rossiiskii sovet po mezhdunarodnim delam (NP RSMD). Moscow, NP RSMD Publ., 2018, 32 p. (In Russian)

Timofeev I. N. *Coercion of the rebellious: the perfect storm of sanction war. Doklad Mezhdunarodnogo diskussionnogo kluba "Valdai"*, 2019, 23 ianv. URL: https://ru.valdaiclub.com/a/reports/idealnyy-shtorm/?sphrase_id=149975 (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

UN Security Council Resolution 661. URL: <http://ru.knowledgr.com/01500363/Rezoliutsi-ia661SovetaBezopasnostiOON> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

United Nations Charter. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgireq> (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

US National Security Strategy (2015). URL: http://pentagonus.ru/publ/strategija_nacionalnoj_bezopasnosti_ssha_2015/112-1-0-2614 (accessed: 22.03.2019). (In Russian)

Received: August 8, 2019

Accepted: November 15, 2019

For citation: Radikov I. V. Counteraction of Iran and Russia to Economic Sanctions: Similarity and Distinction of Strategy. *Political Expertise: POLITEX*, 2020, vol. 16, no. 1, pp. 113–127. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2020.107> (In Russian)