

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 327.7

ДЖАБАДАРИ ГЕОРГИЙ ВАЛЕРЬЕВИЧ

ЭФФЕКТИВНОСТЬ И ПРАВОМЕРНОСТЬ СОВРЕМЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ САНКЦИЙ

АННОТАЦИЯ

В статье был проведён анализ правомерности и эффективности применения санкций через призму коммуникативного действия, примененного к современной модели международной коммуникации. Данный подход позволил обосновать необходимость реорганизации института санкций в международном праве.

Цель статьи показать неэффективность и неправомерность современного института санкций в системе международных отношений.

Ключевые слова: международная система; международное право; международные отношения; санкции.

DZHABADARI G.V.

EFFICIENCY AND LEGITIMACY OF THE MODERN INTERNATIONAL SANCTIONS

ABSTRACT

The article was carried out analysis of the legality and effectiveness of sanctions through the prism of communicative action applied to the current model of international communication. This approach allowed us to justify the need for the reorganization of the Institute of sanctions in international law.

The article aims to show the ineffectiveness and illegitimacy of the modern institution of sanctions in international relations.

Keywords: international system, international law; international relations; sanctions.

Начиная с Версальского соглашения в практике международных отношений использование санкций, как меры принуждения было вызвано объективной потребностью международного сообщества в своей защите.

Но после распада биполярной системы, санкции используются отдельными государствами в обход международного права и играют роль внешнеполитического механизма давления, а не инструмента защиты международного права.

Произошло изменение акцента использования института санкций в сторону неправомерного вмешательства в суверенитет субъектов международных отношений.

Исследование феномена санкционной политики в системе международных отношений ставит

перед исследователем два важных вопроса связанных с её эффективностью и правоприменением в условиях современного глобализованного мира. Принципы измерения и анализа закономерностей формирования эффективности и правомерности санкционной политики в современной системе международных отношений должны рассматриваться с позиций системного подхода, что позволит в полной мере проанализировать оба этих критерия. Эффективность механизмов принуждения в международном праве представляются важным критерием как обеспечения международной безопасности, так и необходимости в применении подобных мер.

Анализ исследований, касающихся эффективности политико-экономических санкций в разные

периоды прошлого века, дали следующие результаты. Так, в работе Раре Р.А «Почему экономические санкции не работают» доказывается, что успех экономических санкций в 20 веке не превышал 35% [1, с. 97]. В свою очередь, исследование, проведенное Р. Гарфилдом, Д. Девином и Д. Фейси предоставляет данные, по которым к успешным санкциям можно отнести от 21% до 31%. В своей работе они оценивали санкции в зависимости от политических целей, которые преследовались при их инициализации. Так, санкции, введенные как мера предупреждения военных действий, были эффективны в 21% случаев; как мера для политического изменения в объекте санкций – 30%; как мера для ослабления военной мощи и демократизации объекта, была эффективна в 31% [2, с. 459]. Кардинально ниже оценивает эффективность санкций, введенных в XX веке, Адам Тейлор, в своей статье в «Вашингтон Пост» он приводит данные, по которым лишь 6% примененных санкций имели успех [3].

Характер снижения эффективности политико-экономических санкций обусловлен глобализационными процессами современного политического и экономического мира. Современное международное экономическое поле претерпело основательные изменения. Важную функцию стал играть единый рынок, что привело к ослаблению доминирования национальных экономик на мировом рынке. Текущий процесс привел к взаимозависимости всех национальных экономических систем. Таким образом, введение санкций, в частности экономических, не может полностью отрывать государство-объект от всего мира. По словам М. Братерского, в данных обстоятельствах государство достаточно быстро находит новые рынки сбыта и закупок. Подобные альтернативные рынки зачастую являются более дорогими и несут с собой больше издержек. Однако данное обстоятельство влияет лишь на внешнеэкономическую деятельность страны, не оказывая блокирующего воздействия [4, с. 341].

В 2007 году в «Институте мировой экономики Петерсона» Гэри Хафбауэром было проведено исследование успешности экономических санкций в период с 1914 по 2002 гг. Для определения степени эффективности использовалась от 1 до 16 баллов, в которой единицей обозначались наименее эффективные санкционные меры, а 16 – максимально эффективные. Полученные значения в дальнейшем были использованы для анализа и проверки гипотезы

и выявления показателей успешности экономических санкций [5, с. 41].

На базе исследования Г. Хафбауэра и нескольких других работ, в 2016 году группой авторов была опубликована статья по эффективности санкций в современных международных отношениях [6, с. 467].

Данное исследование преследовало цель представить теоретические и практические доказательства эффективности санкций в период с 1990 года по 2002 год. Для этого в статистическую совокупность были введены переменные, что позволило определить показатели успешности санкций и выявить корреляционную зависимость.

Полученные результаты исследования проведенного данными авторами показали, что период продолжительности санкций и в вероятность их успеха имеют отрицательную зависимость. Отрицательная корреляция позволяет сделать вывод о том, что чем продолжительнее период, тем менее вероятен успех проводимых санкций.

Проведённое исследование позволяет сделать вывод о том, что применение санкций в современном мире недостаточно эффективно как внешнеполитический инструмент давления на государство-объект. Только небольшой процент санкций имел достаточно высокий уровень успеха и смог нанести экономический ущерб. Глобализованная экономическая и политическая система не позволяет полностью изолировать страну, что даёт ей возможность поиска иных способов внешнеполитической реализации. Таким образом, можно сделать вывод, что введение односторонних санкций часто не несет действительно серьёзных экономических и политических угроз для государства, однако наличие стратегии поведения в условиях санкционной политики позволит избежать издержек, связанных с переходом на новые рынки сбыта и закупок.

Вторым немаловажным критерием современной санкционной политики является анализ правомерности односторонних санкций в международном праве. Законность международных мер принуждения была установлена ещё Лигой Наций. Так, в 16 статье Устава Лиги Наций было предусмотрено право на коллективное применение санкционных мер в отношении стран, нарушивших нормы международного права или положения данного Устава в пунктах, предусматривающих разрешение международного спора ненасильственными мерами давления. После создания ООН, в международном

праве было закреплено, что исключительное право на введение санкций и, в крайних случаях, силовых мер является прерогативой комитетов ООН, данное положения закреплено в статьях 2 (4), 39, 41, 42, 43 и 46 Устава Организации Объединенных наций [7, с. 2].

В своём исследовании М. Эмади приводит данные о том что, большая часть принятых решений Совета Безопасности ООН по поводу применения санкций, в частности, и несущих правозащитный характер, не следуют нормам защиты прав человека, а зачастую даже нарушают их. Так же исследователь отмечает тот факт, что уже с самого начала роль в ведении санкций принадлежала не международным организациям, таким как Лига Наций или ООН, а отдельным государствам. Так, наибольшее количество односторонних финансово-экономических санкций за всё время, были инициализированы Соединенными Штатами Америки, нежели международными организациями [8, с. 123].

Проблема приоритета индивидуальных санкций над коллективными в международных отношениях, описанная в первой главе, раскрывает ещё одну сторону неправомерности современной санкционной политики. Современные индивидуальные санкции можно разделить на две основные группы: «первичные» и «вторичные». К первой группе можно отнести санкционную политику, в которую включены только два государства, а их действия не влекут за собой негативные последствия для других стран. В основном, подобные санкции представляют собой отказ от торговли или обмена услугами, ресурсами, технологическими данными и так далее.

Вторая группа – вторичные санкции, представляет собой ситуацию, в которой санкциям подвергается не только оппонент, но и страны с которыми он находится в непосредственной политической и экономической связи, тем самым нарушая экономическую дееспособность отдельного сектора международной экономической системы. Подобные действия оказывают непосредственное влияние не только на одно государство, но и «наказывает» иные страны или компании, в зависимости от собственного международного уровня и влияния [9, с. 69].

В международном праве существует теория законодательного запрета, согласно которой индивидуальные санкции, будь то первичные или вторичные, являются недопустимыми и неправомерными мерами воздействия. Данная теория основывается на классических либеральных

политэкономических теориях. Таким образом, объектом исследования здесь становятся политико-экономические санкции. В классическом либерализме базовой составляющей международных отношений является свободная торгово-экономическая система, а намеренное и умышленное нарушение естественного развития и функционирования экономических взаимодействий в мире, является недопустимым и неправомерным для мировой экономики.

Многие элементы данной теории можно обнаружить в статьях и нормативных документах принятых Организацией Объединенных Наций. Так, во второй статье Устава ООН прописана обязанность всех членов организации воздерживаться от применения силовых мер разного характера [10]. В свою очередь, в Декларации ООН от 1970 года также прописан запрет на применение силовых мер в отношении кого бы то ни было [11]. Ещё одним фактом неправомерности односторонних санкций является то, что в ноябре 2015 года на 70 сессии ГА ООН была принята резолюция по борьбе с односторонними экономическими санкциями [12].

Основываясь на вышеперечисленном, можно сделать вывод о том, что индивидуальные санкции противоречат нормам международного права в ситуации, когда они используются во внешнеполитической деятельности государства. Подтверждение этому можно найти во всех основополагающих документах международного права [9, с. 74]. Ещё одним критерием, подтверждающим их неправомерность, является частое упоминание в политико-правовом дискурсе, ООН о необходимости соблюдения прав человека. Так в 1997 году, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам ООН, на одной из сессий напомнил членам организации, что, в соответствии с правилом Международного пакта, субъекты санкций обязаны со вниманием относиться к политическим, экономическим и культурным правам стран, на которые были наложены санкции. Так что, если введенные санкции нарушают данное правило и наносят политико-экономический или культурный ущерб, то их следует относить к бесчеловечным мерам, нарушающим принципы международного права [14, с. 23]. Однако, индивидуальные санкции, зачастую вводятся в ущерб прав человека, что приводит к нарушению международного права.

В рамках коммуникативной концепции Ю. Хабермаса применение санкций в системе международных отношений также является неправо-

мерным. Это обусловлено тем фактом, что данная концепция определяет коммуникацию как систему передачи и обмена объекта коммуникации с целью достижения консенсуса. Помимо этого, коммуникация является самоцелью, что предполагает отсутствие в процессе коммуницирования скрытых смыслов, таких как угроза, давление или манипуляция. В свою очередь, применения индивидуальных односторонних или взаимных санкций преследуют именно внешнеполитическое доминирование на международной арене. Таким образом, можно выделить первый критерий определяющий неправомерность санкций с точки зрения международной коммуникации. Вторым критерий основывается на принципе достижения консенсуса посредством коммуникации. Анализ использования международных санкций позволяет их разделить на две основные категории. К первой будут относиться коллективные санкции, инициированные международными организациями, их основная задача восстановление и сохранение норм международного права. Вторая категория – это индивидуальные санкции, применяемые как средство продвижения внешнеполитического курса государства. Обе эти категории не отвечают представлению коммуникативной задачи по достижению консенсуса. Однако коллективные санкции являются крайней степенью разрешения международного конфликта и представляются более предпочтительным вариантом, нежели индивидуальные санкции.

Российский пример санкционной политики показателен как с точки зрения концепции международной коммуникации, так и правомерности. Основная специфика данного примера заключается в том, что изначально односторонне санкции со стороны США и ряда других стран, стали взаимными, после введения ответных санкционных мер со стороны России. Данный феномен можно рассмотреть с двух позиций. Первая позиция показывает специфику международной коммуникации, объектом которой выступают санкции. Причём санкции, как коммуникативный объект, делятся на три основные категории: процесс введения санкций, несущий информацию о политическом настрои оппонентов; санкционная риторика, определяющая позиции сторон по данному вопросу и третья категория, вытекающая из предыдущей – манипулятивное воздействие на мировую общественность. Все три категории не соответствуют принципу консенсуса и в некоторых случаях про-

тиворечат нормам международного права.

Вторая позиция, определяющая данный пример, заключается в специфике понятия взаимные санкции. Ответные меры разрешены нормами международного права, в случае если они не нарушают эти нормы и ущерб для мирового сообщества не превышает ущерб от первоначальных действий оппонента. Данная позиция легитимизирует действия России в глазах международного права. Однако введенные Россией санкции являются асимметричными (затрагивают сферу, не относящуюся к той на которую были наложены санкции) и сила ответных мер не имеет достаточной силы, для достойного ответа. Таким образом, на примере Российской ситуации мы наблюдаем феномен неадекватной стратегической деятельности между субъектами санкционной политики.

Обобщая вышеперечисленные данные, можно сделать следующий вывод. Применение санкций в современных международных отношениях имеет ряд ограничений связанных с отсутствием возможности полной блокады государства-объекта. Эта ситуация критически снижает эффективность введения индивидуальных санкций.

Использование индивидуальных санкций в современном мире недопустимо, в связи с тем, что они не отвечают нормам международного права и используются лишь как альтернатива военному вмешательству. В свою очередь необходимо развитие института санкций в рамках международных организаций и ужесточения мер против государств, применивших санкции в одностороннем порядке не как контрмеры на нарушение их суверенитета. Развитие института коллективных санкций позволит решить проблему с неправомерным использованием санкций в международных отношениях.

Список литературы

1. Pape R. A. Why Economic Sanctions Do not Work? // *International Security*. 1997. Vol. 22. Iss. 2. P. 90-136
2. Garfield R., Devin J., Fausey J. The Health impact of Economic Sanction // *Bulletin of the New York Academy of Medicine*. Vol. 72. № 2. P. 454-469.
3. Taylor A. 13 times that economic sanctions really worked. [Электронный ресурс]. – режим доступа: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2014/04/28/13-times-that-economic-sanctions-really-worked/>

4. *Братерский М. В.* Торгово-экономические санкции: эффективность, цена, проблемы использования // *Безопасность Евразии.* – 2009. – № 2. – С. 335-347
5. *Hufbauer G., Schott J., Elliott K. and Oegg B.* Economic Sanctions Reconsidered, Peterson Institute for International Economics (3rd eds.). – Washington, D.C. 2007. 233 p.
6. *Заернюк В. М., Черникова Л. И., Голина С. И.* К вопросу оценки уязвимости стран, к которым применялись ранее и действуют санкции в настоящее время // *Экономика и предпринимательство.* – 2016. – №1-2 (66-2). – С. 465 – 470.
7. *Doxey M. P.* International Sanctions in Contemporary Perspective. Basingstoke. 1997. P. 1-7.
8. *Emadi M.* The impact of economic sanctions of the UN Security Council on Human Rights // *Journal of Foreign Policy.* 2012. Vol. 26. P. 121-161.
9. *Хедайати Ш. М.* Односторонние санкции как несправедливый прием в международных отношениях: кейс-стади на примере односторонних санкций США против России (2014). М.: Издательство «НБ-Медиа», 2015. С. 64-85
10. Устав Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. – режим доступа: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-i/index.html>
11. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. – режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml
12. Риа Новости. Вопрос о политическом давлении через санкции рассмотрит ГА ООН. [Электронный ресурс]. – режим доступа: <http://ria.ru/world/20151113/1319658268.html>
13. *Van Boven, Theo C.; Flinterman, Cees; Westendorp, Ingrid* (eds.) Masstricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, Maastricht. - university of minnesota.: 1997. P. 22-26