

Антон Вячеславович Комплеев,

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и теории политики факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова (Россия), e-mail: an_kompleev@mail.ru

Игорь Иванович Кузнецов,

доктор политических наук, профессор кафедры истории и теории политики факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова (Россия), e-mail: politbum@mail.ru

Кирилл Олегович Телин,

кандидат политических наук, научный сотрудник кафедры государственной политики факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова (Россия), e-mail: kirill.telin@gmail.com

Кирилл Геннадьевич Филимонов,

научный сотрудник Института социально-политических исследований Российской академии наук (Россия), e-mail: kirill.filimonov.spb@gmail.com

**СТРАТЕГИИ ЗАПАДНЫХ САНКЦИЙ:
ОТ СДЕРЖИВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
ДО ФОРМИРОВАНИЯ НОВОЙ КОНФИГУРАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ¹**

В данной статье реконструируются логика и направление санкций ряда стран Европы и Северной Америки против России. Ограничительные действия данных государств представляются совместной скоординированной стратегией сдерживания социально-экономического развития России. Вместе с тем реализация данной стратегии вызывает серьезные разногласия в политических элитах и обществах западных стран, создает новые линии размежевания в сфере безопасности, развития торговых, культурных, гуманитарных связей. Политика санкций по-разному представлена в рассматриваемых странах. Американский курс ориентирован на долгосрочное закрепление рестрикций в отношении России и является частью внутривнутриполитического процесса соперничества элитных групп. Европейский выбор в данном случае колеблется в широком диапазоне возможных сценариев: от постепенной нормализации отношений и выстраивания более конструктивного сотрудничества на ос-

¹ Статья написана по итогам работы авторского коллектива над аналитическим докладом «Западные санкции в отношении России: характер воздействия и перспективы развития» (М., 2018), подготовленным по заказу Экспертного института социальных исследований.

нове экономической заинтересованности, а также, возможно, формирования общего пространства безопасности до политики нарастания напряженности с эскалацией угроз и разрыва имеющихся экономических связей.

Ключевые слова: политика санкций, сдерживание социально-экономического развития, политические сценарии санкционного процесса, позиция США и Европейского союза по вопросу антироссийских санкций.

Anton Vyacheslavovich Kompleev,

Kandidat of History, Assistant Professor, History and Theory of Politics Programm, Political Science Department, Lomonosov Moscow State University (Russia), e-mail: e-mail: politbum@mail.ru e-mail: an_kompleev@mail.ru

Igor' Ivanovich Kuznetsov,

Doctor of Political Science, Professor, History and Theory of Politics Programm, Political Science Department, Lomonosov Moscow State University (Russia), e-mail: e-mail: politbum@mail.ru

Kirill Olegovich Telin,

Kandidat of Political Science, Research Fellow, Public Policy Program, Political Science Department, Lomonosov Moscow State University (Russia), e-mail: kirill.telin@gmail.com

Kirill Gennadievich Filimonov,

Researcher, Institute of Social and Political Studies, Russian Academy of Sciences (Russia), e-mail: kirill.filimonov.spb@gmail.com

**STRATEGIES OF WESTERN SANCTIONS:
FROM CONTAINMENT OF SOCIO-ECONOMIC
DEVELOPMENT TO FORMATION OF A NEW
CONFIGURATION OF INTERNATIONAL
INSTITUTIONS**

This article reconstructs the logic and direction of the sanctions against Russia of a number of countries in Europe and North America. The restrictive actions of these states are a joint coordinated strategy of containing the social and economic development of Russia. At the same time, the implementation of this strategy causes serious disagreements in the political elites and societies of Western countries, creating new lines of disengagement in the field of security, the development of trade, and in cultural and humanitarian relations. Sanctions policy is represented differently in the countries in question. The American course is focused on long-term consolidation of restrictions with respect to Russia and is part of the domestic political process of rivalry among elite groups. The European choice in this case varies across a wide

range of possible scenarios: from gradual normalization of relations to building more constructive cooperation based on economic interest and, possibly, creating a common security space, to a policy of increasing tensions with escalating threats and breaking existing economic ties.

Key words: *policy of sanctions, containment of socio-economic development, political scenarios of the sanction process, the position of the United States and the European Union on the issue of anti-Russian sanctions.*

Санкционные режимы в современном мире

Политика санкций имеет длительную историю. Начало ее современного этапа, как правило, датируют окончанием Второй мировой войны и созданием Организации Объединенных Наций.

Современные санкционные режимы начали формироваться с того момента, когда страны — члены ООН утвердили Устав организации и взяли на себя обязательства способствовать разрешению международных конфликтов легитимно как путем прямого силового вмешательства, так и мерами принуждения, позволяющими по возможности избежать вооруженных конфликтов и применения насилия. С этого времени в мировой практике управления на уровне международных институтов, государственной дипломатии и публичных отношений между странами развиваются политико-правовые инструменты принуждения, имеющие экономическую и финансовую природу.

Санкции и санкционные режимы — политический и экономический инструмент, используемый для принуждения определенного объекта — государства, объединения государств, негосударственного агента или юридического или физического лица — принять требуемое инициатором-санкций решение. Суть санкционного режима, формируемого вокруг объекта и его активности (экономической, финансовой и/или политической), состоит в том, чтобы «наказать» объект санкций, заставив его изменить свое поведение и / или предпринять превентивные меры и упредить нарушение норм², которое может вызвать критические изменения в сложившемся порядке отношений.

Возможность политики санкций для ООН зафиксирована в главе VII и в нескольких статьях Устава ООН (ст. 2, 39, 41, 42, 43, 46). Как следует из Устава, Совет Безопасности ООН наделен полномочиями вводить санкции и санкционные режимы в целях поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Санкционные режимы могут быть введены Советом Безопасности для мирного

² Heine-Ellison S. The Impact and Effectiveness of Multilateral Economic Sanctions: A Comparative Study // International Journal of Human Rights. 2011. Vol. 5. No. 1. P. 83.

урегулирования, для сдерживания антиконституционных процессов, насилия и для защиты прав человека³.

В послевоенный период санкции «стали одним из наиболее распространенных инструментов воздействия в межгосударственных отношениях. При этом безусловным лидером в этом отношении стали Соединенные Штаты»⁴.

К концу XX в. санкционное давление на суверенные государства чаще всего стало ассоциироваться с англо-американскими стремлениями доминировать в международных делах («англо-американский мировой порядок»). Санкции стали инструментом внешней политики, характеризующим внешнеполитический стиль определенных государств, в частности, США⁵. Значительное число санкционных мер классифицируется именно как политическое влияние (рис. 1). Данный тип санкций, связанный с дестабилизацией государств и влиянием на политическое сознание граждан начал формироваться в 1980–90-х гг.



Рис. 1. Количество введенных санкций в зависимости от целей в период с 1910 по 2000 г.

Источник: Нуреев Р.М., Бусыгин Е.Г. Экономические санкции: издержки и выгоды конфронтации // Terra Economicus. 2017. Т. 15. № 3. С. 56–74.

В период до середины 1990-х гг. практики введения санкций были бессистемными, санкционные режимы были преимущественно

³ Санкции Совета Безопасности // Организация Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/sc/suborg/ru/sanctions/information>

⁴ Бочарников И.В. Практика использования санкций в мировой истории // Анти-российские санкции: история и современность: Информационно-аналитический вестник. Вып. 7 / Под ред. А.П. Кошкина. М.: ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова», 2016. С. 18–19.

⁵ Vinay L. Sanctions and the Politics of Dominance, Multilateralism, and Legalism in the International Arena // Social Scientist. 1997. Vol. 25. No. 5–6. P. 54–67.

торговыми. Начиная с середины 1990-х гг. практика применения санкций становится более последовательной, а механизмы — более точными: санкции готовятся для определенной целевой аудитории («таргетированные» санкции — *targeted sanctions*), определяются наиболее эффективные меры санкционного воздействия, а санкционные инструменты становятся более избирательными⁶.

В частности, агенты — инициаторы санкций (как правило, государства) стали применять их по отношению не только к государствам, но и к негосударственным агентам, сообществам, ассоциациям и даже к отдельным гражданам (персональные санкции).

Траектории развития санкционных режимов, институционализация этих режимов в каждом отдельном случае уникальны — соответственно социально-экономическим и политическим условиям (стран или регионов), в которых они возникают. Однако за годы практики выработались устойчивые механизмы, позволяющие координировать развитие санкционных режимов.

Один из самых развернутых механизмов санкционной политики и формирования санкционных режимов был выработан в ООН, где в настоящее время существует 13 организационных структур (комитетов), отвечающих за региональные санкционные режимы или санкционные режимы, введенные в отношении отдельных государств.

Эксперты в области политики санкций и санкционных режимов выделяют несколько механизмов и взаимосвязанных систем, слаженная работа которых обеспечивает устойчивое функционирование санкционных режимов⁷:

- нормативно-правовая, обеспечивающая введение или снятие и функционирование санкционного режима,
- мониторинговая система санкционного режима;
- система администрирования и организационные структуры, отвечающие за функционирование санкционного режима (комитеты/комиссии);
- система экспертизы, обеспечивающая экспертно-аналитическую поддержку санкционного режима.

Основной целью санкционного режима всегда является стремление «отправителя» санкций повлиять на поведение «получателя»,

⁶ Подробнее об этом см.: *Drezner D.W. Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice // International Studies Review. 2011. Vol. 13. No. 1. P. 96–108.*

⁷ Подробнее о структуре и функционировании санкционных режимов: *Farral J.M. United Nations Sanctions and the Rule of Law. Cambridge, Cambridge University Press, 2007. P. 81–185; Staibano C. Trends in UN Sanctions: From ad hoc Practice to Institutional Capacity Building // International Sanctions: Between Words and Wars in the Global System / Eds. P. Wallensteen and C. Staibano. London: Routledge, 2005. P. 47–51.*

изменить его политику, как правило, в направлении интересов того, кто вводит санкции. Поэтому ключевой результат санкционной политики оценивается по тому, достигнуто ли запланированное изменение поведения объекта санкций, изменило ли государство / объединение государств / ассоциация / юридическое или физическое лицо свое позиционирование в международной системе отношений.

Санкционная политика и введение санкционных режимов не всегда приводит к необходимому результату⁸. Санкционные режимы могут оказаться несостоятельными в силу целого ряда причин:

- экономические санкции не всегда являются тем инструментом, который нужен для достижения заявленных целей;

- недостаток поддержки международного сообщества и стран-союзников может снизить эффективность санкций;

- санкции могут иметь двойственный эффект для одних и тех же субъектов: могут одновременно объединять их (на одних территориях) и разделять (на других);

- цена экономических санкций для тех, кто их накладывает, может ограничить эффективность субъектов — отправителей санкций (sender-nations), в частности, они могут потерять рынки сбыта;

- население страны, против которой вводятся санкции, в ожидании протестных настроений может, наоборот, стать более сплоченным, смириться с ограничениями и выступать против стран, вводящих санкции.

Нормативные документы Европейского союза

Санкционный режим дает возможность оценить, с какими подводными камнями и сложностями может сталкиваться скоординированная внешняя политика почти трех десятков государств. Нормативный инструментарий Европейского союза представляет собой гибкий механизм и реагирования на внешние вызовы, и защиты европейских интересов — во всяком случае, так, как их понимают руководители государств Старого Света и опытные чиновники наднациональных структур в Брюсселе.

Важнейшей отправной точкой для европейских санкций является так называемая Общая внешняя политика и политика безопасности (Common Foreign and Security Policy, далее — CFSP). Существование подобного единого для европейских государств внешнеполитического вектора задано 11-й (ныне — 24-й) статьей Соглашения о Европейском союзе.

В соответствии с CFSP само существование подобного рода политики обусловлено необходимостью защищать и сохранять общие

⁸ Обзор аргументации против санкционной политики: *McGillivray F., Stam A.C.* Political Institutions, Coercive Diplomacy, and the Duration of Economic Sanctions // *Journal of Conflict Resolution*. 2004. Vol. 48. No. 2. P. 154–172.

ценности и фундаментальные интересы европейских государств, а также независимость и единство Европейского союза. Одним из инструментов защиты и сохранения являются, собственно, различные ограничения. Хотя Европейский союз отдельно оговаривает свою приверженность сотрудничеству и кооперации с ООН, в документе все же указывается, что он может вводить самостоятельные санкции *«для защиты прав человека, демократии, верховенства закона и качественного государственного управления»*.

Санкции в отношении России начали вводиться с марта 2014 г., и как на уровне обсуждения, так и на уровне имплементации конкретных решений предусматривали несколько видов ограничительных действий. Первыми из таких мер стали запрещение определенным лицам въезда в страны Европейского союза и замораживание «всех средств и экономических ресурсов, которые принадлежат, находятся в собственности или контролируются данными лицами»; затем дипломатические ограничения — приостановка или прекращение контактов на уровне межпарламентских, международных и иных структур и объединений. Следующие виды санкционных действий составили ограничения в отношении территорий Крыма и Севастополя: запрет на выдачу виз жителям, занесение местных предприятий в «черный список», секторальные экономические санкции и, наконец, комплексное ограничение экономического (в том числе делового) сотрудничества.

На примере ситуации с Россией видно, что введение санкционных ограничений является прерогативой двух центров принятия решений — во-первых, речь идет о Совете Европейского Союза как таковом, во-вторых, о его подразделении, специализированном Совете по иностранным делам (Foreign Affairs Council, далее — FAC). Оба совета используют один и тот же источник вторичного права Европейского союза — так называемого постановления (regulation), а вернее, две разновидности постановления: Council Regulation и Council Implementing Regulation. Они отличаются тем, что последние из указанных постановлений представляют собой, по сути, обеспечительные, уточняющие решения, в то время как ключевыми и фундаментальными для вектора CFSP являются именно Council Regulation со стороны Совета Европейского союза. Как правило, последние следуют за предварительным обсуждением решений в рамках FAC. Общей чертой постановлений является, кроме приоритета над национальным законодательством стран — членов Европейского союза, еще и их прямое действие — для вступления постановлений в силу не нужна процедура ратификации или иное одобрение национальными институтами.

Главное нормативное решение по санкциям в отношении России является еще и первым хронологически: 17 марта 2014 г. решением Совета Европейского союза 2014/145/CFSP оговаривалось, что ограничительные меры вводятся в ответ на незаконную аннексию Крыма и дестабилизацию в Украине, соседнем суверенном государстве. Европейский союз не признал Крым российской территорией и заявил о приверженности территориальной целостности Украины. Впоследствии санкции неоднократно корректировались (как правило, расширялись) и уточнялись. Три их основными звеньями стало ограничение сотрудничества с Крымом путем различных «территориальных» (локальных) санкций, формирование санкционных списков физических и юридических лиц, а также секторальных ограничений для российской экономики (в части финансовых операций, инвестиционного сотрудничества и обмена технологиями). Отдельно стоит выделить и санкции в отношении бывших украинских руководителей, на которых распространялись не только въездные ограничения, но и блокировка (заморозка) активов, находящихся в странах Европейского союза.

Нормативные документы США

История санкционного противостояния США с Россией показывает, как использование внутренних юридических инструментов может все больше влиять на международную политику.

Акт Магнитского. Новый этап постсоветского санкционного противостояния США с Россией начался еще в 2012 г., после вступления в силу Акта Магнитского (P.L. 112–208. Russia and Moldova Jackson–Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012), предусматривающего санкции против ряда российских граждан, связанных, по мнению властей США, со смертью Сергея Магнитского⁹.

Акт Магнитского предусматривает запрет въезда 18 российским гражданам на территорию США, а также замораживает их счета и активы, которые находились на территории США. Впоследствии, в 2016 г., Акт Магнитского лег в основу Акта Магнитского о глобальной подотчетности в области прав человека (Global Magnitsky Human Rights Accountability Act¹⁰), который стал применяться для введения персональных санкций в отношении иностранных граждан и юридических лиц за нарушение прав человека, в отношении не-

⁹ Public Law 112–208 — Dec. 14, 2012. Russia and Moldova Jackson–Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012. URL: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/pl112_208.pdf

¹⁰ Publication of Magnitsky Act Sanctions Regulations; Magnitsky Act-Related Designations // U.S. Department of the Treasury. 2017. December 20. URL: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20171220_33.aspx

добросовестных чиновников за коррупционные злоупотребления, а также всех, кто ресурсно их поддерживает. В 2017 г. под его действие попал ряд российских граждан. Акт Магнитского в своей первой итерации стал своеобразной подготовкой к санкционным войнам против российских граждан и Российской Федерации.

Украинские санкции. 6 марта 2014 г., после воссоединения Крыма с Россией 3 марта 2014 г., начался новый раунд санкционного противостояния. В рамках закона о международных чрезвычайных экономических полномочиях (P.L. 95–223. International Emergency Economic Powers Act, далее — ИЕЕРА) и Национального чрезвычайного акта (P.L. 94–412. National Emergencies Act, далее — НЕА), за подписью президента США Б. Обамы были введены санкции, включающие запрет на нахождение в США и заморозку счетов в США, против неопределенного круга лиц (который впоследствии определит секретарь Казначейства в рамках консультаций с Государственным департаментом). Санкции были введены против граждан и компаний, «участвовавших в создании государственных органов без разрешения правительства Украины» и подрывающих «демократические процессы и институты Украины».

Именно Казначейство США, а точнее, Управление по контролю над иностранными активами (OFAC) де-юре определяло, против кого вводить санкции. Именно через ограничение экономического взаимодействия компаний США и России и строилась дальнейшая санкционная политика.

ИЕЕРА и НЕА — рамочные акты, которые не были специально разработаны для введения санкций против России, а лишь адаптированы с помощью поправок для введения санкций в рамках украинского конфликта.

Уже в апреле 2014 г. начались секторальные санкции против России: OFAC был наложен запрет на сотрудничество между американскими и 17 российскими компаниями. В списки также попали российские чиновники и топ-менеджеры корпораций¹¹.

Третьим этапом санкционной борьбы стало введение секторальных санкций против российских энергетических компаний. Под удар OFAC в 2014 г. попали Сбербанк, Ростех, Новатэк, Роснефть, Газпромбанк, ВЭБ, Газпром, Лукойл, Сургутнефтегаз. И если санкции против банков были призваны ограничить финансовые возможности российских компаний, то санкции против энергетических компаний ограничили доступ к технологиям и развитию шельфовых месторождений.

¹¹ Ukraine-related Designations // U.S. Department of the Treasury. 2014. April 28. URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20140428.aspx>

Отдельно в рамках ИЕЕРА введен исполнительный ордер (Executive Order) против компаний, способствующих инвестициям в Крым. На эти компании налагаются еще более строгие санкции — они потенциально не могут взаимодействовать с любыми корпорациями, имеющими представительства в США. Эти компании попадают под действие UKRAINE-EO13685.

Вмешательство в выборы. С вступлением в должность президента США Д. Трампа началась новая санкционная волна, которая взяла за основу уже не крымскую риторику, а вмешательство России в выборы США. В августе 2017 г. был принят закон «О противодействии противникам США посредством санкций» (P.L.115–44. Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act, далее — CAATSA)¹², который ввел санкции против российских разведывательных и информационных служб, а также ряда компаний оборонного сектора. CAATSA может расширяться и дополняться по решению Конгресса. В соответствии с ст. 241 CAATSA предполагается, что в документе будут обозначены «наиболее важные высокопоставленные политические деятели и олигархи в Российской Федерации, определяемые их близостью к российскому режиму и их чистым капиталом». CAATSA в новом санкционном цикле стал первым законопроектом и исполнительным актом, который разработан непосредственно законодательным органом власти, а не исполнительным.

Экономические итоги санкций для Европейского союза и США

Вопреки распространенному мнению, санкции, введенные Европейским союзом в отношении Российской Федерации, не достигли желаемого эффекта, тогда как многочисленные ограничения на импорт продукции из стран — членов Европейского союза, негативно сказались на его экономике.

Если отечественная экономика, столкнувшаяся с охлаждением партнерских связей в ситуации достаточно вялого выхода из экономического кризиса, пережила падение ВВП, рост инфляции и дестабилизацию валютного курса, европейские страны столкнулись лишь с сокращением собственного экспорта на российские рынки — и хотя масштабы такого сокращения были довольно значительными, экспортеры в ряде случаев смогли компенсировать свои потери за счет новых рынков (такowymi стали, к примеру, Китай, Япония и США).

¹² 115th Congress of the United States of America. Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act. URL: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/hr3364_pl115-44.pdf

В целом эксперты оценивают прямые потери Европейского союза из-за «санкционной войны» в 8 млрд долл. в 2014 г., 13 млрд долл. в 2015 г. и 14 млрд долл. в 2016 г. (итого — 35 млрд долл. за период 2013–2016, что составляет примерно 11 % от общих экспортных показателей). Экспорт в Россию за тот же период сократился на 47,1 млрд евро (примерно 40 % от цифр 2013 г.). Однако в целом за период 2013–2016 гг. увеличился как европейский импорт (на 25 млрд евро, или 1,5 % от уровня 2013 г.), так и европейский экспорт (на 12 млрд евро, или 0,5 % от уровня 2013 г.). В части же влияния на ВВП и занятость показатели менее драматичны: общеевропейская экономика потеряла только 0,2 % от общей добавленной стоимости и порядка 400 тыс. рабочих мест¹³.

Большой урон, впрочем, понесли прибалтийские государства, до 40 % экспорта которых приходилось на Россию; пострадали также Кипр, Греция, Дания и Ирландия, чьи товары оказались наиболее затронутыми отечественными контрсанкциями, а также Польша, Австрия, Венгрия и Чехия, чей бизнес довольно интенсивно развивал связи с Россией до введения санкций. Из-за режима контрсанкций финансовые итоги Европейского союза оказались весьма плачевными в сельском хозяйстве: экспорт в Россию снизился с 15,5 млрд долл. в 2013 г. до примерно 6 млрд долл. в 2016 г. Несмотря на то что динамику агроэкспорта это лишь замедлило (в 2016 г. объем сельскохозяйственного экспорта Европейского союза составил 492 млрд евро, что всего на 0,2 %, но выше, чем в 2012 г.), в таких сферах, как производство мяса, молочных продуктов и фруктов, это доставило производителям серьезные трудности. Несмотря на приведенные цифры, не стоит недооценивать общее негативное влияние санкционных режимов на экономику: разрушение торговых связей редко является фактором, мотивирующим и стимулирующим бизнес, и «санкционная война» не стала исключением. Данный тезис непосредственно касается как Европейского союза, так и России.

Санкционная политика затруднила развитие торгово-экономических отношений между Россией и США, но не нанесла существенного урона обеим сторонам. В первый год санкционного противостояния объем российско-американской торговли не только не снизился, но и вырос по сравнению с 2013 г. на 5,6 % и составил около 29,2 млрд долл. (по данным Федеральной таможенной службы Российской Федерации). США оказались одной из немногих стран, не сокративших, а увеличивших объемы своей торговли с Россией.

¹³ Для сравнения, в 2016 г. общая численность рабочей силы в Европейском союзе — 188,4 млн занятых и 32,7 млн самозанятых, а число безработных составляло 20 млн человек. То есть даже относительно отдельно взятого объема безработицы негативный эффект составил 2 %.

При этом объемы импорта американских товаров в Россию выросли сразу на 12,1 % — до 18,5 млрд долл. Доля США во внешнеторговом обороте России выросла в 2014 г. с 3,3 % до 3,7 %.

Существенное снижение товарооборота двух стран произошло в 2015 г. и в меньшей степени продолжилось в первой половине 2016 г. По итогам 2016 г. товарооборот России с США составил 20,3 млрд долл., снизился на 3,18 % по сравнению с показателями 2015 г.

В наибольшей степени по американской экономике ударило российское эмбарго на импорт американской сельскохозяйственной продукции. Так, потери общего объема экспорта американского мяса из-за российских контрсанкций составили 7 %.

При этом США продолжают сотрудничать с Россией в сфере высокотехнологичных производств. В 2014 г. компания Boeing и российский производитель титана «Ависма» продлили контракт о сотрудничестве до 2022 г., предусматривающий поставки российских материалов, узлов и деталей для американской авиакосмической корпорации. Американские производители космических аппаратов и ракетополетителей (Orbital Sciences Corporation, сейчас Orbital ATK) продолжают закупку российских двигателей. Россия сохранила и даже увеличила объемы поставки минеральных, химических и калийных удобрений на американский рынок.

В структуре экспорта России в США в 3-м квартале 2017 г. (по данным Федеральной таможенной службы Российской Федерации) доля поставок металлов составила 35,68 %, на поставки минеральных продуктов пришлось 35,27 %, продукции химической промышленности — 14,76 % от всего объема экспорта России в США.

Американские санкции против наиболее конкурентоспособных отраслей российской экономики (атомной, нефтегазовой, военной промышленности) и банковского капитала облегчили американским компаниям вытеснение российской продукции с рынка других стран (прежде всего ЕС).

Внутренние дискуссии по вопросам введения санкций в США и Европейском союзе

Санкционное противостояние дало ощутимые политические результаты, вызвав дискуссии не только внутри России, но и за ее пределами. Среди участников дискуссии можно выделить следующие группы стран.

Первую группу составили Австрия, Чехия, Венгрия и Греция — государства, чьи представители в последние годы все чаще говорят о необходимости смягчения или даже отмены санкций; эта позиция находит отклик у европейского частного бизнеса, не заинтересованного в структурных трансформациях своего производства и сбыта.

Вторую — прибалтийские страны и Польша, истеблишмент этих государств давно последовательно проводит антироссийскую политику. Под руководством Партии права и справедливости Польша все чаще пытается брать на себя роль «защитника Европы» от русской агрессии и, соответственно, державы-лидера на Востоке континента. Экономическая война идет лишь на пользу такой прагматической русофобии.

Третью группу стран составляют государства, занимающие не до конца определенную или пассивную позицию в отношении санкций: речь идет о таких странах, как Франция, Германия, Словакия, Словения, Италия. Так, руководители Словакии и Словении прямо заявляли о вреде санкционной войны для экономического развития европейских стран, а свою формальную поддержку ограничительных мер связывали с необходимостью «поддержать единство Европейского союза».

При этом не стоит воспринимать эту дискуссию как вульгарное противостояние Брюсселя и политиков из отдельных государств — напротив, в некоторых аспектах наднациональные структуры занимают даже более мягкую и сдержанную позицию, нежели определенные национальные элиты. Так, Европейская комиссия неоднократно высказывалась о необходимости защиты интересов Старого Света от внешних ограничительных предложений (в частности, предложений США). При этом Европейский парламент не только уязвляет отмену санкций с восстановлением украинского контроля над крымскими территориями, но и продолжает инициировать преследование различных «фигурантов дела Магнитского».

Внутри Европейского парламента поддержку российской позиции или как минимум дискуссию вокруг санкционных инициатив запускают главным образом правые и левые политики из числа «евроскептиков», а не центристские фракции. Речь о партиях «Европейские объединенные левые» (European United Left — Nordic Green Left), «Европа за свободу и прямую демократию» (Europe of Freedom and Direct Democracy) или «Европа наций и свободы» (Europe of Nations and Freedom) — в совокупности они объединяют 134 депутата Европарламента из 750.

Важно отметить, что при этом не приостановлены многие инфраструктурные проекты, относящиеся к области энергетической политики и поставки углеводородных ресурсов из России в страны Европы. До сих пор ведутся интенсивные дискуссии о второй линии трубопровода «Северный поток»: проект активно поддерживается Германией и Францией, но встречает ожесточенное сопротивление тех же прибалтийских государств (включая Польшу). Экономическое сотрудничество и здесь толкает европейский континент к нараста-

ющей интеграции и конвергенции, однако политические интересы ряда восточноевропейских государств препятствуют объективно развивающейся кооперации.

Министры экономики и иностранных дел Германии, Италии, Франции, Австрии неоднократно выступали за поэтапную отмену санкций, но сегодня этому препятствуют, во-первых, сопротивление указанных выше Польши, Латвии, Литвы и Эстонии, а во-вторых, упорная конфронтационная риторика обеих сторон санкционного противостояния даже по тем вопросам, которые называются условием снятия или смягчения санкций, а именно по вопросам урегулирования ситуации на Юго-Востоке Украины.

Сценарии, варианты и модели подготовки санкций в США

Разработка санкционных проектов против России в США — процесс многоакторный. В нем принимают участие несколько аналитическо-экспертных групп, которые сконцентрированы вокруг основных центров силы — Сената, Палаты представителей, Государственного департамента и Администрации президента США.

В целом эти группы объединены в два лагеря: президентская группа (Государственный департамент и Администрация президента США) и Конгресс (Палата представителей и Сенат). И если президентская группа пытается вести свою санкционную политику в отношении России в более конструктивном ключе, то Конгресс занимается экономическо-политическим популизмом в погоне за голосами избирателей.

Для того чтобы определить основные аналитические структуры, нужно выделить отдельных «евангелистов» введения санкций против России.

В 2012 г. главными апологетами санкций в отношении России были тесно связанные с предыдущими правительствами России чиновники и предприниматели, которые не получили своих назначений или торговых контрактов в рамках новых правительств и администраций. Можно назвать эту группу «отверженные».

Самым ярким представителем этой группы является Билл Браудер, который практически единолично смог пролоббировать принятие Акта Магнитского президентом и Конгрессом США.

Другими яркими участниками этой группы являются бывший министр иностранных дел России А.В. Козырев, бывший председатель Правительства России М.М. Касьянов, бывший советник Президента России А.Н. Илларионов, В.В. Кара-Мурза.

Группа «отверженных» не преследует какой-то рациональной цели в подготовке санкций. Они заинтересованы исключительно в смене политического строя России, от активного участия в котором

были отстранены. В подготовке санкций они помогают своими экспертными знаниями о российской элите, форматах взаимодействия власти и бизнеса, важных участниках политического процесса в России.

Аналитические центры Конгресса США. В рамках Конгресса США подготовкой санкционных списков и докладов занимаются профильные комитеты, на основе которых впоследствии Конгресс принимает решения. Комитеты берут информацию во многом из открытых источников и публичных докладов других ведомств. Так, доклад о влиянии на выборы в США со стороны России базируется на открытых данных и содержит ссылки на российских аналитиков и политтехнологов (М.В. Зыгарь, Е.Н. Минченко и других).

Конгресс в данном случае ориентируется на атаку публичных фигур, связанных с Российской Федерацией, без учета их участия в каких-либо политических процессах, связанных с США, что демонстрирует доклад Конгресса от 29 января 2018 г.

Бипартийный характер санкций, в рамках которого обе партии пришли к консенсусу, показывает, что какой-то идеологически доминирующей группы в Конгрессе США нет, есть только общая воля на подавление влияния как России в рамках международных отношений, так и президентской Администрации США через ограничение возможных связей в политической и бизнес-элите.

В качестве экспертов, разрабатывающих и анализирующих санкционную политику в США, в Конгрессе выступают бывшие чиновники, перешедшие в ряды консалтинговых, аналитических и академических структур. В их числе: Financial Integrity Network¹⁴, компания, специализирующаяся на финансовом консалтинге, Университет Дж. Хопкинса¹⁵. В разработке санкционных списков принимают участие и спецслужбы США — ФБР и ЦРУ.

Президентский санкционный пул. Юридически за санкционный режим отвечают именно министерства США, подотчетные президенту США. Большая часть санкций накладывалась в рамках закона о международных чрезвычайных экономических полномочиях (ИЕЕРА) и Национального чрезвычайного акта (НЕА). Эти законы предполагают, что основным санкционным органом, определяющим список «жертв», становится Казначейство США при консультациях

¹⁴ Zarate J.C. Sanctions and Financial Pressure: Major National Security Tools: Testimony before the U.S. House of Representatives Foreign Affairs Committee, January 10, 2018. URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20180110/106761/HHRG-115-FA00-Wstate-ZarateJ-20180110.pdf>

¹⁵ Szubin A.J. Sanctions and Financial Pressure: Major National Security Tools: Testimony, Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies, January 10, 2018. URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20180110/106761/HHRG-115-FA00-Wstate-SzubinA-20180110.pdf>

Государственного департамента США. Кроме того, темой разработок санкций и сбора информации занято Управление директора национальной разведки (Office of the Director of National Intelligence).

Аналитические центры партийно-политических групп. Аналитические центры в США функционируют вокруг политических групп Конгресса. В целом аналитические центры и фабрики мысли США открыто о разработке санкционных стратегий не заявляют, однако их приверженность идеологическим течениям в политическом процессе США позволяет прямо заявлять о влиянии на стратегическую разработку санкций.

Можно выделить условно 5 идеологических групп в политическом пространстве США: неолибералы, прогрессисты, консервативные демократы, реалисты и неоконсерваторы (включая консерваторов-реалистов).

1. Неолибералы. Цели экономической политики неолиберальной группы, ярким представителем которой был Б. Обама, и неоконсерваторов во многом совпадают. Неолибералы пользуются поддержкой следующих аналитических центров: Business Roundtable, The Cato Institute, Citizens for a Sound Economy, Accuracy in Academia, Manhattan Institute for Policy Research и Acton Institute.

2. Прогрессисты. Группа прогрессистов использует данные собственных think-tankов: The Sanders Institute и Institute for Policy Studies. Все они направлены на поддержку Congressional Progressive Caucus, группу ультралиберальных представителей в Конгрессе. Концентрируются в основном вокруг сенатора Берни Сандерса.

3. Консервативные демократы: International Republican Institute, Center for Strategic and International Studies, American Enterprise Institute, Center for Immigration Studies и Center for Security Policy.

4. Реалисты: Ron Paul Institute for Peace and Prosperity, Center for a New American Security, The Atlantic Council, Rand Corporation, National Democratic Institute и Charles Koch Institute.

5. Неоконсерваторы: The Project for the New American Century/Foreign Policy Initiative и The Heritage Foundation.

Сценарные модели основных групп интересов в США. Идеологов санкционного процесса США, преследующих различные цели во внешнеполитической повестке и разрабатывающих различные сценарии давления на Россию, можно разделить на 6 неофициальных групп, каждая из которых имеет свои интересы, цели и способы влияния (приложение). Несмотря на существующие отличия в выборе форм и методов воздействия на российский политический курс, американские интеллектуальные центры в целом ориентированы на продолжение политики понижения влияния России в международных отношениях даже с учетом возможности сотрудничества по новым вызовам (терроризм, распространение оружия массового

уничтожения и др.). Кроме того, санкционное давление представляет собой также и борьбу за рынки, что предполагает использование неэкономических рычагов конкуренции в чувствительных для США секторах (высокие технологии, машиностроение, самолетостроение, энергетика и т.д.). Поэтому можно предположить расширение спектра ограничений на сотрудничество с третьими странами в этих сферах и вытеснение российской технологической продукции (равно как и российского участия в международных технологических производственных цепочках) с последующим собственным замещением.

Европейские аналитические центры в процессе подготовки санкций

Как указывает в аналитическом докладе коллектив авторов, работающий под эгидой женеевского Global Governance Centre, развитие санкционной политики Европейского союза может происходить по пяти возможным сценариям¹⁶.

Первый из них подразумевает резкий крах политики санкций как из-за неясной электоральной ситуации в ключевых странах Европейского союза (Франция, Германия и т.д.), так и из-за постоянных оговорок о возможном смягчении ограничений в исполнении некоторых политиков. Несмотря на то что с опытом подобного коллапса CFSP Европейский союз пока не сталкивался (а ближе всего к нему был в 2013 г. при обсуждении санкций в отношении Сирии), его вероятность напрямую зависит от решения американских партнеров, а также степени сплоченности сторонников санкционных мер, в случае изменения status quo по этим позициям вероятность нормализации российско-европейских отношений будет расти. Однако при потенциальной экономической выгоде как для России, так и для Европейского союза этот сценарий будет, несомненно, связан с политическим ущербом для европейской интеграции.

Второй сценарий подразумевает постепенное смягчение санкционного режима за счет консолидированной общеевропейской позиции: это возможно, во-первых, в случае совместных действий с Россией по другим вопросам (например, по вопросам урегулирования сирийского конфликта), а во-вторых, при консолидации и усилении всех недовольных в замедлении развития европейской экономики. При большей вероятности такого сценария у него также

¹⁶ Moret E., Biersteker T., Giumelli F. et al. The New Deterrent? International Sanctions against Russia over the Ukraine Crisis: Impacts, Costs and Further Action. Geneva: Graduate Institute of International and Development Studies, 2016. P. 25–29. URL: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/The%20New%20Deterrent%20International%20Sanctions%20Against%20Russia%20Over%20the%20Ukraine%20Crisis%20-%20Impacts%2C%20Costs%20and%20Further%20Action.pdf>

имеются и негативные стороны, сдерживающие его реализацию, эти обстоятельства относятся к воспринимаемой многими членами Европейского союза необходимости «политики сдерживания» в отношении России.

Третий сценарий подразумевает смягчение санкций в случае полного выполнения Россией требований по соблюдению Минских соглашений и других договоренностей, уже сегодня выступающих как условие нормализации отношений. Эксперты считают этот сценарий одним из наиболее вероятных (учитывая опыт европейских санкций в отношении Узбекистана, Мьянмы или Ливии) и, что совершенно естественно, вполне удовлетворительных с точки зрения выгод и издержек как для России, так и для Европейского союза.

Четвертый сценарий представляет собой инертную траекторию относительно текущего состояния санкционного противостояния: указывается, что опыт столь долгосрочных и вместе с тем ограниченных санкций у Европейского Союза не столь значителен, и тем не менее подобное развитие ситуации вполне возможно. Оно представляется нежелательным, потому что основной эффект от санкций имел место в первые годы после их введения, в дальнейшем их последствия будут все менее ощутимы, хотя побочным эффектом инерционного продления ограничительных мер может стать оптимизация контроля за финансовыми операциями Европейского союза с российскими контрагентами, в том числе в части потенциально преступных / коррупционных сделок.

Пятый сценарий, выделяемый женевскими специалистами, подразумевает ужесточение санкций — либо постепенное, либо сравнительно резкое, но инициированное в рамках CFSP. Нежелательным такое развитие событий является, в первую очередь, в том случае, если оно не вызвано осложнением ситуации вокруг украинского кризиса и т.д. Если ужесточение санкций само по себе будет являться драйвером российско-европейских отношений, но не будет обусловлено действиями России, оно может вызвать асимметричный ответ со стороны России и ухудшить ситуацию в Восточной Европе.

Фонд Фридриха Эберта, в свою очередь, определяет четыре возможных траектории развития отношений России и ЕС¹⁷:

Первая траектория (Shared Home) подразумевает наиболее благоприятную динамику отношений — подписание новых торговых договоров, обновление Восточного партнерства и т.д. Вместе с тем ему предшествует кратковременное продолжение стагнации дипло-

¹⁷ The EU and the East in 2030: Four Scenarios for Relations between the EU, the Russian Federation, and the Common Neighbourhood / Eds. F. Hett, A.M. Kellner, B. Martin. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2014. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11088.pdf>

матических связей, однако, по предположению сотрудников Фонда, в середине 2020-х гг. под давлением прагматических обстоятельств российские элиты инициируют экономические реформы, которые приведут к восстановлению позиций, утраченных за «потерянное десятилетие» (2014–2024).

Возможное усиление роли Китая в мировой политике или даже осложнение военно-политических отношений России и европейских государств в рамках этого сценария не могут привести к отклонению от данной траектории, а ключевыми факторами являются развитие российской экономики и политический цикл 2021–2024 гг.

Вторая траектория (Common Home) также подразумевает полномасштабное сотрудничество России и Европейского союза, однако в рамках смены политического истеблишмента России и технологической трансформации мировой экономики, которая подтолкнет заинтересованные стороны к совместной позиции в отношении глобальных вопросов. В рамках этого сценария, как и в рамках предыдущего, даже замедление европейской интеграции не отразится на совместных интересах России и стран Европейского союза.

Третья траектория (Broken Home) подразумевает окончательное охлаждение отношений России и Европейского союза к 2030 г. при относительном успехе «авторитарной модернизации» в исполнении Москвы и внутреннем расколе Старого Света из-за конфликтных позиций восточноевропейских стран. Отсутствие решения украинской проблемы в рамках Broken Home усугубляется формированием новых идеологических моделей, окончательно превращающих европейские и российские интересы в изолированные «климатические зоны» — взаимные ограничительные меры дополняются еще и гонкой вооружений.

Четвертая траектория (Divided Home) является худшей как для России, так и для стран ЕС: инерция во взаимных связях приводит к потерям как экономического, так и политического характера, оторванности от новых центров глобального развития и сохранению специфического «холодного мира». В условиях режима санкций и дивергенции некоторые послабления напряженных отношений возможны лишь в рамках двусторонних связей отдельных государств, а развитие российской экономики и единой европейской архитектуры безопасности останутся под вопросом.

Сотрудники Европейского совета по международным отношениям (European Council on Foreign Affairs) дают четыре драматических сценария возможного развития русско-европейских отношений¹⁸.

¹⁸ См.: Forsberg T., Haukkala H. The European Union and Russia. London: Palgrave Macmillan, 2016. P. 247.

В рамках первого из них Европейский союз решает усилить давление на Россию и Украину, чтобы они выполнили Минские соглашения. Однако ориентация на достигнутые ранее компромиссные формы взаимодействия углубляет уже существующий раскол между европейскими государствами, часть из которых требует все большего «сдерживания» Российской Федерации, а часть настаивает на взаимных уступках для нормализации отношений. В итоге такого раскола политическая позиция Европейского союза ослабевает, в Украине усугубляется кризис доверия к власти, а конфликтная зона на Юго-Востоке Украины сохраняет прежнюю конфигурацию при постепенном нарастании вооруженных конфликтов.

В рамках второго сценария украинский конфликт удастся заморозить в его нынешнем состоянии, однако подобная инерция идет во вред всем заинтересованным сторонам — ни одна из них не в состоянии в одиночку сдвинуть ситуацию с мертвой точки, а замороженный конфликт становится очагом постоянной дестабилизации всей европейской политики.

Третий сценарий описывает отмену политики санкций со стороны американского руководства, переживающего новые электоральные успехи республиканцев, а также последующий крах совместной европейской внешней политики с колоссальным уроном по проекту интеграции как таковому. Конфликт на Украине дополняется вспышками новых конфликтов на Балканах, проходящих при российском участии, в результате раскол предыдущего трансатлантического консенсуса наносит колоссальный урон странам Старого Света.

Четвертый сценарий, описываемый специалистами как «торг великих держав», также представляется весьма пессимистичным — сделка американского и российского президентов в рамках этой траектории приводит к нарастанию военно-политической напряженности в Европе, вынужденной интенсифицировать усилия по формированию собственного «полюса силы», а также к новой холодной войне Европейского союза и России.

Сотрудники German Marshall Fund также выделяют четыре возможных сценария российско-европейских отношений, однако в их представлении они зависят всего лишь от двух ключевых переменных — во-первых, степени единства и консолидации позиций стран — членов Европейского союза, а во-вторых, от ориентации участников современного противостояния на взаимопонимание и диалог¹⁹.

¹⁹ *Forbrig J. What's Ahead for Russia and the West? Four Scenarios.* Washington: The German Marshall Fund of the United States, 2015. URL: <http://www.gmfus.org/publications/whats-ahead-russia-and-west-four-scenarios>

В случае, если присутствуют оба позитивных условия, отношения России и Европейского союза будут восстановлены за счет объективных экономических связей; в случае же, если европейская политика будет продолжать существование в условиях раскола или российская элита будет придерживаться курса на противостояние, возможны лишь замораживание конфликта или даже крах европейской интеграции. Общий коллапс и диалога, и консолидации будет означать постепенное снижение роли как Европейского союза, так и России в мировой политике.

Изложенные позиции, несмотря на некоторую условность и вполне заслуженный скепсис экспертов, могут представить несколько значимых «болевых точек» и критических детерминант для развития российско-европейских отношений, в том числе по санкционным вопросам.

Во-первых, во всех изложенных позициях заметен призыв к формированию новых договорных и партнерских оснований для экономического и политического сотрудничества — Минские соглашения или Восточное партнерство сами по себе не являются достаточным фундаментом для взаимодействия в рамках ближайшего будущего.

Во-вторых, лучшим условием для урегулирования существующих проблем и трудностей будет стабилизация внутреннего положения во всех заинтересованных странах — политический кризис в России, США или Европейском союзе в состоянии разрушить хрупкое равновесие или ухудшить status quo даже в случае улучшения прочих обстоятельств.

В-третьих, эксперты Европейского союза призывают обратить внимание на объективно существующие взаимные экономические связи, кратковременное ухудшение которых не должно вводить в заблуждение — и для Москвы, и для Брюсселя конструктивные партнерские отношения слишком важны и не зависят от ситуативных политических позиций.

Наконец, эксперты разных организаций в своих докладах подчеркивают значимость международной ситуации как таковой для урегулирования даже локализованного кризиса: так, позиция США для разрешения европейских проблем по-прежнему представляется крайне важной, чтобы ее можно было исключить из оценок и прогнозов. Система коллективного лидерства, как бы скептически ни относились к положениям российской Концепции внешней политики зарубежные исследователи, в том или ином виде действительно существует — и предъявляет серьезные требования к международному сотрудничеству.

Заключение

Западные антироссийские санкции в последние годы стали постоянно действующим фактором международных отношений и продолжают активно расширяться. Данные ограничения усложняют экономические процессы в целом и поддерживают атмосферу недоверия. Вместе с тем политика санкций по-разному представлена в стратегических устремлениях партнеров: американский курс ориентирован на долгосрочное закрепление рестрикций в отношении России и является частью внутривнутриполитического процесса соперничества элитных групп, европейский выбор в данном случае колеблется в широком диапазоне возможных сценариев (от постепенной нормализации отношений выстраивания более конструктивного сотрудничества на основе экономической заинтересованности и, возможно, формирования общего пространства безопасности до политики нарастания напряженности с эскалацией угроз и разрыва имеющихся экономических связей). Антироссийские санкции являются характерным примером эволюции позиции Запада по отношению к России — наследнице СССР. Единство и разобщенность в евроатлантическом союзе выступают как диалектическое многообразие форм политических стратегий в отношении незападных стран в целом и постсоветского пространства в частности.

ЛИТЕРАТУРА

Бочарников И.В. Практика использования санкций в мировой истории // Антироссийские санкции: история и современность: Информационно-аналитический вестник. Вып. 7 / Под ред. А.П. Кошкина. М.: ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова», 2016. С. 7–28.

Нуреев Р.М., Бусыгин Е.Г. Экономические санкции: издержки и выгоды конфронтации // *Terra Economicus*. 2017. Т. 15. № 3. С. 56–74.

Drezner D.W. Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice // *International Studies Review*. 2011. Vol. 13. No. 1. P. 96–108.

Farral J.M. United Nations Sanctions and the Rule of Law. Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

Forbrig J. What's Ahead for Russia and the West? Four Scenarios. Washington: The German Marshall Fund of the United States, 2015. URL: <http://www.gmfus.org/publications/whats-ahead-russia-and-west-four-scenarios>

Forsberg T., Haukkala H. The European Union and Russia. London: Palgrave Macmillan, 2016.

Heine-Ellison S. The Impact and Effectiveness of Multilateral Economic Sanctions: A Comparative Study // *International Journal of Human Rights*. 2011. Vol. 5. No. 1. P. 81–112.

McGillivray F., Stam A.C. Political Institutions, Coercive Diplomacy, and the Duration of Economic Sanctions // *Journal of Conflict Resolution*. 2004. Vol. 48. No. 2. P. 154–172.

Moret E., Biersteker T., Giumelli F. et al. The New Deterrent? International Sanctions against Russia over the Ukraine Crisis: Impacts, Costs and Further Action. Ge-
28

neva: Graduate Institute of International and Development Studies, 2016. URL: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/The%20New%20Deterrent%20International%20Sanctions%20Against%20Russia%20Over%20the%20Ukraine%20Crisis%20-%20Impacts%2C%20Costs%20and%20Further%20Action.pdf>

Staibano C. Trends in UN Sanctions: From ad hoc Practice to Institutional Capacity Building // *International Sanctions: Between Words and Wars in the Global System* / Eds. P. Wallensteen and C. Staibano. London: Routledge, 2005. P. 31–54.

Szubin A.J. Sanctions and Financial Pressure: Major National Security Tools: Testimony, Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies, January 10, 2018. URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20180110/106761/HHRG-115-FA00-Wstate-SzubinA-20180110.pdf>

The EU and the East in 2030: Four Scenarios for Relations between the EU, the Russian Federation, and the Common Neighbourhood / Eds. F. Hett, A.M. Kellner, B. Martin. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2014. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11088.pdf>

Vinay L. Sanctions and the Politics of Dominance, Multilateralism, and Legalism in the International Arena // *Social Scientist*. 1997. Vol. 25. No. 5–6. P. 54–67.

Zarate J.C. Sanctions and Financial Pressure: Major National Security Tools: Testimony before the U.S. House of Representatives Foreign Affairs Committee, January 10, 2018. URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20180110/106761/HHRG-115-FA00-Wstate-ZarateJ-20180110.pdf>

REFERENCES

Bocharnikov, I. V. “Praktika ispol’zovaniia sanktsii v mirovoi istorii,” *Antirossiiskie sanktsii: istoriia i sovremennost’: Informatsionno-analiticheskii vestnik*, Vol. 7, ed. A. P. Koshkina. Moscow: FGBOU VO «REU imeni G. V. Plekhanova, 2016, pp. 7–28.

Drezner, D. W. “Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice,” *International Studies Review*, Vol. 13, No. 1, 2011, pp. 96–108.

Farral, J. M. *United Nations Sanctions and the Rule of Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

Forbrig, J. *What’s Ahead for Russia and the West? Four Scenarios*. Washington: The German Marshall Fund of the United States, 2015. URL: <http://www.gmfus.org/publications/whats-ahead-russia-and-west-four-scenarios>

Forsberg, T., and Haukkala, H. *The European Union and Russia*. London: Palgrave Macmillan, 2016.

Heine-Ellison, S. “The Impact and Effectiveness of Multilateral Economic Sanctions: A Comparative Study,” *International Journal of Human Rights*, Vol. 5, No. 1, 2011, pp. 81–112.

Hett, F., Kellner, A. M., and Martin, B. (eds.) *The EU and the East in 2030: Four Scenarios for Relations between the EU, the Russian Federation, and the Common Neighbourhood*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2014. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11088.pdf>

McGillivray, F., and Stam, A. C. “Political Institutions, Coercive Diplomacy, and the Duration of Economic Sanctions,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 2, 2004, pp. 154–172.

Moret, E., Biersteker, T., Giumelli, F. et al. *The New Deterrent? International Sanctions against Russia over the Ukraine Crisis: Impacts, Costs and Further Action*. Geneva: Graduate Institute of International and Development Studies, 2016. URL: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/>

The%20New%20Deterrent%20International%20Sanctions%20Against%20Russia%20Over%20the%20Ukraine%20Crisis%20-%20Impacts%2C%20Costs%20and%20Further%20Action.pdf

Nureev, R. M., and Busygin, E. G. “Ekonomicheskie sanktsii: izderzhki i vygody konfrontatsii,” *Terra Economicus*, Vol. 15, No. 3, 2017, pp. 56–74.

Staibano, C. “Trends in UN Sanctions: From ad hoc Practice to Institutional Capacity Building,” *International Sanctions: Between Words and Wars in the Global System*, eds. P. Wallensteen, and C. Staibano. London: Routledge, 2005, pp. 31–54.

Szubin, A. J. *Sanctions and Financial Pressure: Major National Security Tools: Testimony*, Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies, January 10, 2018, URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20180110/106761/HHRG-115-FA00-Wstate-SzubinA-20180110.pdf>

Vinay, L. “Sanctions and the Politics of Dominance, Multilateralism, and Legalism in the International Arena,” *Social Scientist*, Vol. 25, No. 5–6, 1997, pp. 54–67.

Zarate, J. C. *Sanctions and Financial Pressure: Major National Security Tools: Testimony* before the U.S. House of Representatives Foreign Affairs Committee, January 10, 2018, URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20180110/106761/HHRG-115-FA00-Wstate-ZarateJ-20180110.pdf>

Отношение основных групп интересов в США

	Неолибералы (демократы-ястребы)	Прогрессисты (демократы-голубы)	Демократы консервативные
Идеология	Вильсонианство	Вильсонианство	Вильсонианство
Заметные фигуры	Б. Обама, Х. Клинтон, С. Тэлбот, С. Пайфер, М. Макфол	Б. Сандерс, Д. Кусинич, А. Грейсон, Ф. Хилл	Дж. Либерман, Дж. Эдвардс, М. Олбрайт, З. Бжезинский
Стратегическая цель	Максимальная интеграция в процессы глобализации	Максимальная интеграция в процессы глобализации	Максимальная интеграция в процессы глобализации
Главная текущая тактическая задача	Снизить уровень национализма, вернуть на рельсы глобализации и либерально-демократических реформ	Не допустить расширения сферы влияния (агрессии), заставить восстановить отношения с США	Остановить имперские тенденции в поведении Москвы, обеспечить добрососедство
Методика	«Стратегическое терпение» — внешнее давление, «селективное» сотрудничество и вызревание внутренних условий для поворота на Запад в отдаленной перспективе	Умеренное экономическое давление в сочетании с «селективным» сотрудничеством для разворота на Запад в ближайшем будущем. Без вмешательства во внутренние дела и «смены режима»	«Геополитический плюрализм» — разведение бывших советских республик по различным проамериканским альянсам для усиления геополитического давления

к российской политике и сценарии поведения*

Реалисты осторожные	Реалисты консервативные	Неоконсерваторы
Реализм	Реализм	Рейганизм
Р. Пол, Дж. Амеш, Ч. Хейгел, Б. Скоукрофт, Р. Гейтс, К. Пауэл	Дж. Макейн, Л. Грэм, Д. Чейни, Д. Рамсфельд	Ч. Краутхаммер, М. Бут, Р. Коган, Р. Шейнеман, Дж. Болтон, Р. Перл, П. Вульфовиц
Доступность ресурсов на постсоветском пространстве	Доступность ресурсов в евразийском регионе	Геополитическая управляемость
Добиться признания постбиполярного порядка, обеспечить региональную стабильность	Ослабить и разрушить авторитарный режим	Остановить имперский экспансионизм, заставить признать постбиполярный порядок.
<i>Мягкие:</i> Обеспечить «селективное» сотрудничество и искать компромисс по безопасности России; без усиления давления и «смены режима». <i>Жесткие:</i> Компромисс не оправдан, надо усиливать давление, но не стремясь к «смене режима»	«Ограничение» — комплексная стратегия внешнего давления на основе принципа «защиты свободы». Скоро режим сам рухнет	Комплексная стратегия сохранения единства и мобилизации оборонных возможностей Европы. Ослабление режима

	Неолибералы (демократы-ястребы)	Прогрессисты (демократы-голуби)	Демократы консервативные
Инструменты реализации	<i>Принуждение:</i> Постепенное наращивание экономических санкций, а также консолидация НАТО и скромное присутствие его войск в Прибалтике и Польше. <i>Стимулирование:</i> Сотрудничество по «селективным» направлениям — «новые угрозы», ПРО, ОСВ, Иран и т.д. Поддержка либеральных групп в России	<i>Давление:</i> Укрепление НАТО и умеренные экономические санкции. <i>Сотрудничество:</i> Борьба с терроризмом, «новые вызовы» (Сирия, Иран, Афганистан, Арктика и т.д.) Желательно активизировать торговлю и отношения в сфере ОСВ	Построение нового «пояса сдерживания» из постсоветских республик, проведение там радикальных либерально-демократических реформ. Активизировать санкции и выдвинуть войска НАТО в Прибалтику и Польшу. Сотрудничать с Россией по Сирии
Отношение к эволюции политической системы в России	Обвиняют руководство России в отходе от демократического пути развития; народ к демократии способен	Не рассматривают политическую систему как авторитарную, принимают как форму демократии и результат естественной эволюции	Не акцентируют внимание
Отношение к внешней политике России	Осуждают киссенджеризм как отсталое, неэффективное, ведущее к развалу страны	Политическую экспансию надо остановить, но с экономической согласиться. Россия практически готова к сотрудничеству с Западом и США	«Генетический империализм», который надо остановить любой ценой, но дав России гарантии безопасности (внеблоковости соседей)
Проблема Украины	Необходимо сбалансированное давление на Украину и Россию с целью восстановления региональной стабильности	Попытка интеграции Украины с Западом — стратегическая ошибка. Украина не готова к этому. Стабилизировать ситуацию в регионе через сотрудничество с Россией	Сохранить Украину как элемент «пояса сдерживания», предоставить Киеву экономическую помощь и летальное оборонительное оружие, но «финляндизировать» ее внешнюю политику

* Составлено по материалам профессора Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского докт. ист. наук С.Ю. Шенина.

Реалисты осторожные	Реалисты консервативные	Неоконсерваторы
<i>Мягкие:</i> Применять санкции мягко, активный диалог, обеспечить внеблоковый статус соседей. Сотрудничество по «новым вызовам» — Сирия, Иран, ОСВ. <i>Жесткие:</i> Расширять санкции, вооружать соседей, укреплять НАТО, усиливать пропаганду	Наращивать санкции, исключить из SWIFT, ограничивать экспорт нефти и газа, бороться с контрсанкциями через ВТО. Сокращать влияние в международных организациях. Выйти из СНВ, наращивать космическую мощь. Защищать союзников через НАТО и ПРО. Соседей России вооружать, интегрировать в НАТО. Изолировать Сирию, Иран	Реализация проекта ТТIP, военное укрепление союзников в Европе, сплочение НАТО. Скоординированная пропагандистская кампания. Резкое усиление санкций, отключение от SWIFT. Замена русских углеводородов американскими. Поддержка демократического движения в России
Не акцентируют внимание	Строительство демократии всегда было обманом, на самом деле в России авторитарная власть	Неспособный к реформам авторитаризм, легитимирующий себя за счет патриотической мобилизации
Не является имперской, надо урегулировать только на украинском направлении	Имеет неоимперский и антиамериканский характер, нацелена на превращение России в один из мировых полюсов влияния	Стремится к ревизионизму постбиполярных порядков, к ослаблению США и превращению в один из глобальных полюсов
<i>Мягкие:</i> Требуют продвижения Минска-2, внеблокового статуса Украины, не допустить заморозку конфликта, восстановить торговлю Украины с Россией. <i>Жесткие:</i> Требуют вооружить Украину для сдерживания, ждать ослабления России под давлением санкций	Обеспечить Украину всем оборонительным оружием, предоставить необходимую для либеральных реформ помощь, открыть для украинских товаров американский рынок. Активнее интегрировать в НАТО	Украина — союзник США. В войне с Россией ей нужна только военная победа. Поэтому надо дать Украине все необходимое наступательное вооружение