

УДК 332.025.15(045)

*В.В. Матвеев***САНКЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И ЭКОНОМИКУ РЕГИОНОВ**

Статья посвящена рассмотрению актуальной проблемы: влияние политики экономических санкций со стороны США, Евросоюза и Японии на экономическую ситуацию в России и экономику регионов. В статье рассмотрен исторический опыт применения политики санкций от времен Древней Греции до второй половины XX века. Сделан вывод, что в подавляющем большинстве случаев экономические санкции не позволяют достичь политических целей: изменение режима в той стране, по отношению к которой применяются санкции. Однако следует признать, что санкции могут вызвать значительные экономические трудности в течение долгосрочного периода времени. Современная экономическая ситуация в России, которая была спровоцирована весьма широкой по своему охвату политикой экономических санкций, подтверждает справедливость данного утверждения. Достаточно много отраслей и территорий испытывают большие или меньшие социально-экономические трудности. Особенно тяжелые последствия от санкций могут иметь место в гражданской авиации. Вызывают значительные опасения долгосрочные перспективы развития нефтегазовой отрасли. Тем не менее это не приведет к коллапсу всей национальной экономики. В то же время политика санкций оказывает существенное негативное влияние на возможности использования в экономике России современных инновационных технологий. Можно утверждать, что экономика страны и ее регионов испытывают значительные трудности в организации производства современной конкурентоспособной продукции.

Ключевые слова: санкции, национальная экономика, экономика региона, экспорт, импорт, экономическое развитие, инновации.

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-2-255-266

Политические события февраля-марта 2022 г. сопровождалась введением значительных экономических санкций против российской экономики. В данной статье не рассматриваются причины, которые побудили политическое руководство России к принятию каких-то конкретных решений. Речь пойдет о возможном негативном влиянии санкций со стороны многих стран на российскую экономику в целом и ее регионов.

Санкции – ограничительные меры экономического и политического характера, применяемые страной или группой стран к другой стране или группе стран с целью вынудить правительства государств-объектов санкций изменить свою политику. Санкции могут выражаться в полном или частичном запрете импорта из этих стран товаров, экспорта товаров в эти страны, а также в ограничении финансовых операций с данными странами, включая трансграничные расчеты и инвестиции.

Экономические санкции как область научных исследований является одним из элементов институциональной теории, определяя правила поведения стран, фирм и отдельных граждан в условиях введения каких-либо экономических ограничений и/или запретов.

G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott and B. Oegg определяют «экономические санкции как преднамеренные действия, инспирированные правительством, на отмену или угрозу отмены традиционных торговых или финансовых связей» [1; 3].

Экономические санкции применяются в том случае, когда военное решение проблем является невозможным или слишком затратным, а дипломатия показала полное свое бессилие.

Вышеназванные авторы выделяют следующие мотивы, побуждающие страны ввести санкции:

– демонстрация решимости является наиболее частой причиной санкций, особенно со стороны США. Даже в том случае, когда шанс на успех санкций минимален, политическая система США вынуждает президентов драматизировать свое отношение к поведению других стран;

– предотвращение будущего проблемного поведения с помощью повышения затрат санкционированной страны;

– внутривнутриполитические цели зачастую являются более важными, чем воздействие на другие государства: властям выгодно выглядеть решительно, но при этом не проливать крови [1; 5-6].

При этом следует помнить, что экономические санкции зачастую не приводят к достижению поставленных целей. Можно назвать три причины неудачи экономических санкций:

– вводимые санкции могут не соответствовать поставленным целям в силу того, что используемые для этого ресурсы явно недостаточны;

– зачастую введение санкций провоцирует создание ситуации, которая позволяет обходить режим ограничений. Экономические санкции объединяют страну, вынуждают ее искать возможные альтернативы;

– экономические санкции могут побудить страны со значительными экономическими и политическими ресурсами выступить в качестве союзника той страны, которая была подвергнута санкциям. Кстати, для таких стран-союзниц используется достаточно оригинальный и красивый термин «черный рыцарь» [1; 7]. Именно поддержка со стороны «черных рыцарей» в значительной степени может компенсировать потери от санкций;

– наконец, политика экономических санкций может столкнуться с жестким неприятием как внутри той страны, которая вводит санкции, так и ее стран-союзниц.

Как видим, политика экономических санкций представляет достаточно противоречивый институт, который в большинстве случаев не достигает поставленных целей.

Краткий исторический обзор применения политики экономических санкций

Впервые, согласно сохранившимся историческим источникам, использование политики экономических санкций имело место в Древней Греции в 432 г. до н. э. Речь идет о «Мегарской псефизме», инициатором которой выступил Перикл. Формальной причиной для ее принятия было предоставление в городе Мегара убежища беглым афинским рабам, убийство его жителями афинского глашатая, а так же распашка священных земель, посвященных богине Деметре. Мегарским купцам запрещалось торговать на рынках Афин и в портах контролируемого Афинами морского союза. Реальной причиной данного решения была давняя борьба за торговые пути и рынки сбыта между Афинами и Коринфом. Можно утверждать, что Мегарская псефизма – это не что иное, как попытка реализовать политику экономических санкций [2; 329–331]. Кстати, в самих Афинах эта политика не получила однозначного одобрения. Итогом санкций стала Пелопонесская война (431–404 до н. э.), в ходе которой Спарта при поддержке Персии одержала победу. В данном случае экономические санкции не привели к успеху, более того, их инициатор в конечном итоге оказался в еще худшей ситуации.

В дальнейшем страны неоднократно прибегали к политике экономических санкций. Особо следует упомянуть политику Континентальной блокады, которую проводил в 1806–1814 гг. французский император Наполеон I по отношению к Великобритании. Необходимо признать, что идея экономической блокады как эффективного средства давления на Великобританию не принадлежит самому Наполеону. Данная идея была озвучена Комитетом общественного спасения в 1793 г., когда специальным Декретом был запрещен импорт многих фабричных товаров английского производства.

Благоприятным поводом к началу блокады послужил королевский декрет Георга III от 16 мая 1806 г., которым Англия объявляла о блокаде всех европейских портов от устья Эльбы до города Брест на западном побережье Франции. В ответ Наполеон I в том же году издал Берлинский декрет о континентальной блокаде, который устанавливал контроль над всей береговой линией империи Наполеона.

В преамбуле к берлинскому декрету Наполеон заявлял, что вопреки «человеческому праву, обязательному для всех цивилизованных народов», Англия, объявляя «врагами» всех подданных враждебного ей государства, арестовывает экипажи торговых судов и даже их пассажиров. Она распространяет на частную собственность право завоевания, которое применимо лишь в отношении государственного имущества враждебной державы, она объявляет блокаду «территориям, которые не смогла бы контролировать даже объединенными вооруженными силами – целым побережьем и всей Империи». И добавляет: «Мы решили применить к Англии те методы, которые она закрепила в своем морском праве, и постановили: Британские острова объявляются зоной блокады» [3]. Таким образом, в тексте берлинского декрета говорится о блокаде Англии, а не континента. Однако, не обладая достаточно мощным флотом, Наполеон вынужден был закрыть континент для английских судов и товаров. Текст декрета направлялся королям Испании, Неаполя, Голландии и Этрурии.

К концу 1807 г. к блокаде, за исключением Швеции, присоединились практически все европейские страны. Особенно трудными для британской экономики оказались первые шесть месяцев 1808 г. В первом квартале доходы от экспорта упали с 9000 до 7244 фунтов стерлингов. Во втором было отмечено дальнейшее снижение: с 10754 фунтов за тот же период 1807 года до 7688. Застой на рынке

колониальных товаров сопровождался беспрецедентным падением экспорта британской мануфактуры. Промышленники Манчестера не могли реализовать скопившиеся у них запасы хлопка. Серьезный кризис поразил суконную промышленность. В мае и июне 1808 г. в ответ на рост дороговизны прокатилась волна народных возмущений в Ланкашире. В августе 1808 года наметились симптомы девальвации фунта. Все это давало Наполеону основание рассчитывать на победу [3].

В конечном итоге политика Континентальной блокады не привела к достижению желаемых целей. Более того, поведение России относительно политики Наполеона во многом спровоцировала его нападение на Россию в 1812 г. Вопреки соглашению Россия продолжала ввозить английские товары преимущественно на нейтральных судах, очень часто под флагом США. Требование Наполеона запретить нейтральным судам ввозить английские товары в Россию император Александр Первый просто проигнорировал.

Если вести речь об исторически недавних санкциях, то, в первую очередь, следует упомянуть санкции против Кубы и Ирана.

Революция на Кубе в 1959 г. в конечном итоге привела не только к значительным экономическим изменениям в стране, но и введению со стороны США очень жесткой системы экономических санкций. Формальная причина – это национализация в течение августа-октября 1960 г. всей собственности американских компаний на острове. Решить эту проблему вооруженным путем не получилось, что привело к еще большему ужесточению режима санкций.

Руководство США последовательно вводит экономические санкции, логическим завершением которых был Указ от 3 февраля 1962 года о полном запрете ввоза в США кубинских и поставляемых через Кубу товаров. В тексте Указа сказано: «Принимая во внимание, что Соединенные Штаты в соответствии со своими международными обязательствами готовы предпринять все необходимые действия для обеспечения национальной безопасности, изолировав нынешнее правительство Кубы, и, тем самым, уменьшив угрозу, создаваемую его союзом с коммунистическими державами: запретить ... ввоз в Соединенные Штаты всех товаров кубинского происхождения и всех товаров, ввозимых с Кубы или через Кубу» [4].

Учитывая тот факт, что экономика Кубы находилась в стратегической зависимости от экономики США, то эти санкции оказали крайне негативное влияние. Согласно официальной кубинской точке зрения величина ущерба кубинской экономике за почти 60 лет, составила 922 млрд 630 млн долл. США [5]. Е.А. Звонова (2017) в своей статье ссылается на данные ООН, опубликованные в 2014 г., и называет цифру 1113 млрд долл. США [6].

P. González and A.L. Alonso констатируют стратегическую проблему кубинской экономики: отсутствие капитальных вложений в основной капитал, которые составляют всего 10 % ВВП, что наполовину меньше среднего показателя по региону. Ситуация не изменится до тех пор, пока не будет снято эмбарго, т. к. только это облегчит приток значительных иностранных инвестиций. В настоящее время Кубе требуются миллиарды долларов инвестиций [7].

Еще один пример: в управление по контролю за активами за рубежом США поступило около 6 тыс. претензий от американских компаний, граждан США и кубинцев по поводу экспропрированной или утерянной собственности на Кубе, которая оценивается в 7–8 млрд долл. [8]. Кубинская сторона оценивает величину собственного ущерба в сумму более 144 млрд долл. [9].

Можно констатировать, что экономические санкции со стороны США и их союзников не достигли поставленной цели: ликвидации режима Фиделя Кастро.

В настоящее время самыми длительными по времени являются экономические санкции США по отношению к Ирану после исламской революции 1979 года. По своей сути эти санкции можно определить как «вторичные санкции» в отношении фирм, которые продолжали осуществлять определенные операции с Ираном. Бесспорным фактом является то, что эти санкции оказали негативное влияние на экономику Ирана.

Ухудшение экономической ситуации в значительной степени повлияло на согласие иранской стороны заключить в ноябре 2013 г. соглашение (Joint Plan of Action (JPOA)) с США, Китаем, Россией, Великобританией, Германией и Францией, предусматривающее отказ Ирана от осуществления своей ядерной программы и ослабление режима санкций. В апреле 2015 г. между вышеназванными странами последовал новый раунд переговоров, итогом которых был совместный комплексный план действий (Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)). Это соглашение не прекращает и даже не приостанавливает экономические санкции против Ирана. Однако в случае выполнения Ираном своих

обязательств относительно отказа от разработки ядерного оружия, которые получают подтверждение со стороны МАГАТЭ, предусматривалась приостановка, а затем и отмена режима санкций.

Реализация данных соглашений благоприятно сказалась на экономике: возобновился экономический рост. Однако в мае 2018 г. президент Трамп прекратил участие США в JCPOA и вернулся к политике санкций. Предполагалось, что режим санкций, который уже выходил за рамки только ядерной программы Ирана, окажет максимальное воздействие на политическое руководство этой страны. Необходимо отметить, что новые санкции уже носили индивидуальный характер против некоторых высокопоставленных иранских чиновников.

В ответ на это Иран продолжал заниматься ядерной программой и поставлять оружие многим вооруженным группировкам в различных странах Ближнего Востока. Более того уже в середине 2019 г. стало ясно, что Иран активизировал свои ядерные разработки относительно расщепления урана для создания ядерного оружия.

С момента своего вступления в должность президент Joseph R. Biden принял решение продлить на год санкции против Ирана. Глава государства направил конгрессу письмо, в котором уведомил об этом своем решении: «чрезвычайное положение в отношении Ирана, объявленное 15 марта 1995 года, должно оставаться в силе после 15 марта 2021 года. Действия и политика правительства Ирана продолжают представлять необычную и исключительную угрозу национальной безопасности, внешней политике и экономике Соединенных Штатов. По этим причинам я решил... сохранить в силе всеобъемлющие санкции против Ирана в ответ на эту угрозу» [10].

Однако в феврале 2021 г. США смягчили свою позицию в отношении Ирана: «Американские санкции не сняты, но Вашингтон больше не настаивает, чтобы их вводили другие страны. Отозвано требование к ООН восстановить международный санкционный режим против Ирана. Это меньше, чем требовал для начала успешных переговоров иранский президент Хасан Рухани. Однако все же Тегеран получил четкий сигнал, что Джоозеф Байден действительно готов искать компромисс» [11].

Следует признать, что американские санкции не привели к получению желаемого результата: коллапсу иранской экономики. Парадоксально, но санкции фактически в какой-то степени укрепили позиции радикальных представителей исламского режима в Иране, которые использовали эту ситуацию для оправдания собственной жесткой политики. В то же время режим санкций оказал на экономику Ирана значительное негативное влияние.

Санкции против России и СССР

Достаточно интересной является история экономических санкций против России и СССР (речь идет о периоде, начиная с 1917 г.). Формальной причиной для введения санкций со стороны стран Антанты был отказ России от дальнейшего участия в Первой мировой войне и начало мирных переговоров в Брест-Литовске с Германией и ее союзниками. Сразу после подписания 3 марта 1918 г. мирного договора при Комитете хозяйственной политики ВСНХ создается Комиссия внешней торговли, главная задача которой определялась как необходимость согласования внешней торговли с общим государственным хозяйственным планом. Считалось необходимым сохранить экономические отношения со всеми странами в условиях режима государственной монополии внешней торговли.

Здесь необходимо упомянуть весьма интересный документ: «План развития экономических отношений между Советской Россией и Соединенными Штатами Америки, разработанный Комиссией по внешней торговле при ВСНХ. 12 мая 1918 г.», в котором прямо говорится о необходимости развивать экономическое сотрудничество с США: «В настоящее время и в ближайшие годы, после заключения всеобщего мира, Германия фактически должна будет уступить свое первенствующее место в роли питателя народного хозяйства России средствами производства и продуктами потребления другой стране, капиталистически высокоразвитой, но войной не настолько разоренной, как Германия. Такой страной в ближайшее время может быть только Америка» [12].

Здесь можно вести речь о значительном отрыве от реальности у представителей советской России, т. к. еще в ноябре 1917 г. было опубликовано заявление Правительства США относительно торговли с Советской Россией: «Экспорт в Россию будет возобновлен только после формирования устойчивого правительства, которое может быть признано Соединенными Штатами. Но в случае, если большевики останутся у власти и будут продолжать осуществление своей программы заключения мира с Германией, настоящее эмбарго на экспорт в Россию останется в силе» [13]. Эмбарго был объявлен сразу после прихода большевиков к власти.

Необходимо отметить, что экономика России в начале XX в. уже была достаточно сильно интегрирована в систему мирового хозяйства. Общий объем внешней торговли в 1913 г. составил 2270, 2 млн руб., при этом объем экспорта был немного выше объема импорта (1192 и 1078,2 млн руб., соответственно).

Основные торговые партнеры России в 1913 году, млн руб.

Название страны	Общий объем торговли	Экспорт	Импорт
Германия	867,8	355,7	512,1
Великобритания	345,7	210,0	135,7
Нидерланды	155,9	139,1	16,8
Франция	123,8	79,1	44,7
Китай	81,9	22,6	59,3
Иран	79,5	45,3	34,2
Австро-Венгрия	79,2	51,2	28,0
США	73,1	11,1	62,0

Явный лидер – это Германия, объем торгового оборота с ней в 2,5 раза превышает аналогичный показатель с Великобританией. Интересный факт: оборот России в торговле с США был меньше, чем с Китаем и Ираном.

В структуре экспорта России есть явный лидер – это зерно (33 % от общего объема), затем пиломатериалы – 6,3; яйца и продукты их переработки – 6,0; лен-волокно – 5,7 %, соответственно. Структура импорта: машины и оборудование – 16,6; хлопок-волокно – 8,3; кофе, какао, чай – 5,5 %, соответственно [13]. Эти цифры дают ясно понять, что экономика России зависела от экспорта продовольствия и импорта оборудования.

Экономические санкции со стороны Антанты и гражданская война привели к резкому сокращению внешней торговли Советской России. Весьма интересная и красноречивая информация содержится в книге М.Я. Кауфмана «Внешняя торговля России (1918–1921)». Автор отмечает, что Первая мировая война крайне неблагоприятно повлияла на внешнюю торговлю страны: объем импорта сократился 1374 млн руб. до 526 млн руб., т. е. сократился более, чем на 60 %. Намного более грустные цифры по экспорту, здесь падение составило 95 % с 1520 до 74 млн руб. [14].

В 1919 г. ситуация стремительно ухудшается: экспорт сократился почти до нулевой отметки: с 73,7 до 1,2 млн руб., а импорт – с 525,9 до 82,6 млн руб. Но если знать, что в тот год между Россией и Украиной еще существовала таможенная граница, то абсолютно весь экспорт и почти весь импорт приходился на торговлю России с Украиной. Данные по торговле между двумя этими странами Кауфман приводит в натуральных измерителях. Величина экспорта России в 1919 г. составила 52390 пуд., которые полностью ушли на Украину. Импорт: 520005 пуд., доля Украины составила 481515 пуд., т. е. 92,6 % [15; 13]. Таким образом, никакой внешней торговли в России в 1919 г. практически не было, что является закономерным итогом экономической блокады и гражданской войны.

Ситуация стала исправляться только со второй половины 1920 г., когда стало ясно, что именно большевики окажутся победившей стороной гражданской войны. Однако условия для перезапуска внешней торговли были весьма сложными. Это определялось разрухой народного хозяйства после гражданской войны, страна практически ничего не могла предложить торговым партнерам за границей. Страны Антанты продолжали политику санкций. Это означало, что для России открыты только страны Скандинавии и Германия. Первая партия импортных товаров прибыла в Россию 18 апреля 1920 г., а общий объем импорта за этот год составил всего 5923 тыс. пуд., что составляло всего 0,5 % от объема импорта 1913 г. [15].

Объем экспорта (626 тыс. пуд., или 12,5 % от объема импорта) в 1920 г. оказался намного меньше объема импорта. Это объясняется отсутствием необходимых правовых гарантий неприкосновенности товаров из России за границей, т. к. страны Антанты были не согласны с национализацией собственности своих граждан в России после прихода партии большевиков к власти.

Однако подписание 16 марта 1921 г. торгового соглашения с Великобританией было подтверждением того, что политика экономических санкций против Советской России себя не оправдала и необходимо налаживать политические и торговые отношения. Данное торговое соглашение позволяло РСФСР экспортировать в Великобританию свои товары, иметь торговых агентов и представите-

лей. Этот договор дал возможность советскому правительству начать организовывать внешнюю торговлю. Он имел большое политическое и практическое значение, т. к. фактически вводил РСФСР в международный обмен, свидетельствовал о том, что капиталистический мир уже не может игнорировать советское государство.

Необходимо отметить, что развитие экономических отношений между СССР и капиталистическими странами было достаточно сложным: годы улучшения отношений сменялись их ухудшениями. Например, в 1927 г. Великобритания обвинила СССР во вмешательстве в свои внутренние дела, вслед за этим последовал разрыв дипломатических и экономических отношений. Хотя следует признать, что обвинения британской стороны нельзя считать совершенно необоснованными. В ходе совещания, проведенного ВКП(б) 6 мая 1926 г., был принят текст закрытого письма центральному комитету коммунистической партии Англии, который содержал инструкции английским коммунистам по их действиям в период стачки шахтеров. Более того, было положительно воспринято предложение Пятницкого о выделении компартии Англии на экстраординарные расходы в связи с забастовкой 20 тысяч золотых рублей [16].

В качестве ответа на подобные действия СССР У. Черчилль (на тот момент Канцлер казначейства, т. е. фактически Министр финансов Великобритании) предлагает план его финансовой изоляции. Предполагалось создание мирового союза кредиторов России, который должен был предъявить требования по немедленной оплате всех кредитов. Наибольшую активность проявляли владельцы национализированных предприятий. Этот план остался на бумаге, но в мае 1927 г. после обысков и выемки документов в офисах акционерного общества «Аркос лимитед» и торгового представительства СССР в Лондоне было сделано заявление, в котором утверждалось, что найдены документы, содержащие призывы к перевыборам парламента, отставке правительства консерваторов и передаче власти рабочему правительству. Великобритания разрывает дипломатические и экономические отношения СССР, которые были восстановлены только в декабре 1927 года.

Необходимо отметить, что Великобритания изначально не имела никаких шансов на успех в своей политике санкций, т. к. ее не поддержала даже Франция, не говоря уже о Германии. Великобритании не удалось создать единый фронт санкций.

Особое внимание у экономистов и историков привлекают санкции США против СССР в период 70-80-х гг. XX века. Начало семидесятых годов прошлого столетия вошли в мировую историю как период разрядки в отношениях между СССР и США.

В мае 1972 г. состоялся Московский саммит на высшем уровне между генеральным секретарем КПСС Л.И. Брежневым и президентом США Richard M. Nixon, итогом которого было подписание Договора о противоракетной обороне (ПРО), первого Договора об ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ) и советско-американского соглашения об инцидентах на море. Следующим шагом было подписание 18 октября 1972 г. соглашения между двумя этими странами о торговле, которое предусматривало: «Каждое Правительство будет безоговорочно предоставлять для товаров, происходящих из другой страны или экспортируемых в другую страну, режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется подобным товарам, происходящим из любой третьей страны или экспортируемым в любую третью страну во всех вопросах, относящихся» к таможенным пошлинам и сборам любого характера, внутреннему налогообложению, сборам, налагаемым на международные переводы платежей за импорт или экспорт [17].

Данное соглашение вызывало неоднозначную реакцию среди американских законодателей, поэтому еще до официальной процедуры подписания Соглашения 4 октября 1972 г. сенатор-демократ Henry M. Jackson вносит поправку, которая запрещала распространять на страны с нерыночной экономикой статус MFN (наиболее благоприятствуемой нации), а так же предоставлять правительственные кредиты и кредитные гарантии, если такая страна отказывается своим гражданам в праве или возможности эмигрировать в любую страну по своему выбору. В этот же день (4 октября) абсолютно идентичный текст в форме отдельного законопроекта был внесен в Палату представителей конгрессменом Charles A. Vanik.

По мнению Т. J. W. Probert: «в начале 1970-х гг. возник серьезный идеологический вызов самой сути американской внешнеполитической парадигмы. Новый универсализированный дискурс о правах человека поставил под сомнение саму основу консервативной международной системы, оспаривая идею о том, что государства не должны вмешиваться во внутренние дела других государств. Для того, чтобы права человека имели какое-либо значение, другие государства должны иметь возможность вмешаться, чтобы защитить эти права» [18].

Можно сделать вывод, что в данном случае явно преобладали политические, а не экономические интересы. Впрочем, это достаточно частое явление в отношениях между странами. Хотя в тексте поправки не было ничего сказано о том, против какого государства предполагается ее использование, ни Henry M. Jackson, ни Charles A. Vanik не скрывали, что главная цель – это Советский Союз.

После весьма эмоциональных политических дебатов поправка Jackson–Vanik была принята в декабре 1974 г. Фактически это было политическое решение, т. к. серьезного влияния на развитие экономики СССР она не оказала. В то же время еще раз было продемонстрировано, что политические интересы и предпочтения могут оказать весьма существенное влияние на развитие экономических отношений между странами. Официально поправка была отменена в 2012 г., но на смену ей пришел «Акт Магницкого»: США объявили о своем праве вводить санкции против отдельных граждан, которые, по мнению американской стороны, несут ответственность за нарушение прав человека в России.

Нельзя обойти стороной американские санкции против СССР в 80-х гг. прошлого столетия. Следует признать, что эти санкции в значительной степени способствовали коллапсу советской экономики и гибели Советского Союза. Формальной причиной для нового потока экономических санкций послужил ввод ограниченного контингента советских войск в Афганистан 25 декабря 1979 года. Уже через десять дней четвертого января 1980 г. Президент США James E. Carter обратился к ООН с весьма жестким требованием осудить действия СССР в Афганистане. Седьмого января 1980 г. действия СССР в Афганистане были осуждены на Совете безопасности ООН, а 14 января – на IV-й чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Необходимо отметить, что данные документы послужили идеологическим объяснением последующих действий США.

Экономические санкции США включали в свой состав следующие меры:

- запрет на продажу зерна в СССР;
- запрет рыболовства советскими судами в американских водах;
- существенное ограничение получения кредитов от США и их союзников.

К сожалению, к началу 80-х гг. XX века СССР превратился в страну, которая ежегодно импортировала миллионы тонн зерна. Впервые к импорту зерна для недопущения крайне негативных социально-экономических последствий в СССР обратились в 1963 г., когда стало ясно, что сбор зерновых в этом году будет крайне низким. 20 августа Президиум ЦК КПСС утвердил постановление «О мероприятиях по экономии государственных ресурсов хлеба», однако, как отмечает Н.Ю. Пивоваров: «одной экономии оказалось недостаточно. Поэтому одновременно разрабатывалась программа закупки зерна за границей. 19 августа 1963 г. Президиум ЦК одобрил решение о закупках пшеницы за границей. На следующий день ... была утверждена сумма, выделяемая на покупку зерна, а также планируемые объемы – почти 400 т золота для закупки 10–12 млн т хлеба. Кроме золота, на покупку пшеницы планировалось направить практически все валютные резервы страны – около 4,8 млн инвалютных рублей. В связи с этим планировалось отказаться от импорта дорогостоящей промышленной продукции: листовой стали, технических алмазов (столь необходимых для советской электроники)» [19].

Однако это были разовые закупки зерна. Ситуация кардинально изменилась в первой половине 70-х гг., когда закупки зерна стали носить регулярный ежегодный характер. Это подтверждало факт возникновения и развития стратегических проблем в развитии сельского хозяйства страны, которые не находили своего решения по экономическим и идеологическим причинам. В 1972 г. было закуплено 15,5 млн т, в следующем – 24 млн т. В дальнейшем рост становится практически постоянным, достигнув в 1984 г. 45,9 млн т [20; 163].

Весной 1975-го президент США Джеральд Форд заявил, что вскоре будет подписан долгосрочный взаимовыгодный договор с Москвой о поставках зерна. 20 октября 1975 г. такой договор был подписан, сроком на пять лет. Согласно этому документу, СССР обязался ежегодно закупать в США 6 млн тонн зерна на сумму около 1 млрд долл. Причем СССР имел право увеличивать годовой объем закупок на 2 млн тонн без дополнительных согласований с администрацией США.

Но уже в 1977 г. ситуация изменилась в худшую для Москвы сторону. Это было вызвано усугублением уже не только зернового, а по своей сути продовольственного кризиса в СССР. О переживаемых страной трудностях упомянул сам Брежнев в своем выступлении 7 ноября 1977 г., сообщив о планируемом импорте зерна в 20–25 млн тонн. А затем, в конце 1977-го советская делегация закупила 15 млн тонн зерновых, опять-таки в США.

В течение 1978–1979 гг. закупки СССР зерна в Соединенных Штатах составили около 16 млн тонн. В январе 1980-го США вводят эмбарго на поставки зерна из-за ввода войск СССР в Афганистан. Однако это не изменило общую тенденцию: импорт зерновых вырос в 80-х гг. более чем вдвое: в 1982 г. объем импорта зерна СССР составил 29,4; в 1983 г. – 33,9; в 1984 г. – 46,0; в 1985 г. – 45,6; в 1986 г. – 26,8; в 1987 г. – 30,4; в 1988 г. – 35,0; в 1989 г. – 37,0 млн тонн. При этом в процентном отношении почти половина всех импортных поставок приходилась на долю все тех же Соединенных Штатов [21].

Данную ситуацию можно определить как угрозу и применение со стороны США «продовольственного оружия». Американская сторона предполагала, что введение эмбарго окажет негативное влияние на производство мяса в СССР. Конечная цель эмбарго – это недопущение неприемлемых для США и их союзников внешнеполитических решений и действий со стороны Советского Союза. Вопрос о ликвидации советского режима в тот период времени не рассматривался как какой-то реальный вариант.

Именно об этом идет речь в статье старшего научного сотрудника и директора государственных финансовых программ G. Jeffrey «The Soviet Grain Embargo»: «Советских лидеров необходимо убедить в серьезность угрозы со стороны США использовать свое "продовольственное оружие". Это экономическая цена нарушения Советским Союзом международных норм. Хлебное эмбарго США было предназначено именно для этого» [22].

Перейдем к современным санкциям по отношению к России. События февраля 2022 г. привели к тому, что страны Евросоюза, США, Канада и Япония принимают решение о необходимости введения жесткой системы санкций против российской экономики, которая, надо признать этот весьма неприятный факт, оказалась к ним не готова.

По мнению Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, экономика России после завершения периода восстановительного роста в начале 2022 г. «вышла на тренд последовательного оживления с низкими стабильными темпами роста (по инерционному варианту порядка 2.0–2.3 % на текущий год и 1.5–2.0 % на последующие два, по оптимистическому – порядка 2.0–2.5 % в течение трех лет)» [23].

Благодаря благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре увеличивается объем экспорта, кроме того, происходят благоприятные изменения в форме роста инвестиций в основной капитал. Более того, можно было ожидать переход к устойчивому росту объема потребления населения. Однако введение системы жестких санкций, вызванных началом проведения ограниченной войсковой операции, вызвало к жизни ситуацию, которая может быть охарактеризована как экономический шок. По отношению к таким ситуациям вполне правомерно использования термина «Черный лебедь».

Уже 28 февраля 2022 г. Глава Всероссийского центра изучения общественного мнения (100 % акций компании принадлежат государству) Валерий Федоров высказался на тему антироссийских санкций и сделал прогноз их влияния на богатых и бедных, согласно которому все граждане России подразделяются на шесть подкатегорий:

– так называемый «Высший класс», составляет всего 0,5 % от всего населения России. Потребляют еду из премиального гастронома «Глобус Гурмэ», имеют прислугу, активы – в иностранной валюте. Автомобили Bentley или Rolls-Royce. Отдых на Сен-Бартеле или в Куршавеле. Могут пострадать вид на жительство и активы за границей, личные самолеты и другое престижное имущество. Влияние санкций – среднее;

– «Верхний средний класс» (примерно 4,5 %). Как правило, проживают в Москве и Санкт-Петербурге. Доставка продуктов от «Азбуки вкуса». Одну часть доходов – в рублях, другая – в долларах. Свое жилье в виде квартиры или загородного дома. Автомобиль марки BMW или Mercedes, также отдых в Европе и экзотических странах. Периодичность выездов туда – один-два раза в год. Но в последнее время – реже. Влияние санкций будет очень высоким.

– «Средний средний класс» (около 15 % граждан). Это те, кто посещает торговые сети «Перекресток», «Лента», «Метро». Доходы – в рублях, но при этом потребляют многие импортные товары. Предполагаемые марки – Hyundai или Kia. Раньше отдыхали в Турции или Египте. Сейчас – это Крым или Кавказ. Влияние санкций в этой категории – высокое.

– «Нижний средний класс» (примерно 30 % населения). Совершает покупки в «Ашане» или «Пятерочке». Все доходы – в рублях. Высокая степень закредитованности и мечты об ипотеке. Ездят

на «Ладах» или китайских машинах. Отдых в Турции или Египте – один раз в три-пять лет. Влияние санкций – среднее;

– «Низший класс» (примерно 40 % населения). Покупки в магазинах дешевых продуктов. Все доходы – в рублях. Они нередко берут микрокредиты, содержат свой огород, там же проводят свой отдых. Влияние санкций – низкое.

– «Андеркласс» (10 % населения, проживающих за чертой бедности). Все равно, чем питаться и как зарабатывать на жизнь. У многих нет своего жилья, нередко нуждаются в помощи благотворителей. Живут впроголодь. Безразличны к любым санкциям.

Вывод автора прогноза: «В целом, главный удар – по верхнесредним слоям. Они сегодня больше всего и паникуют, что с учетом их образа жизни вполне рационально. Низшие слои более спокойны, что тоже рационально» [24].

Согласно этому прогнозу для почти половины населения России санкции будут означать необходимость значительных изменений в их потребительском поведении.

К моменту написания этой статьи прошло почти девять месяцев с момента введения санкций, что позволяет подводить определенные итоги. Объем санкций, направленных против экономики России после 24 февраля 2022 г., следует признать не имеющими аналогов в мировой истории как по количеству самих санкций, так и по силе их воздействия на экономику. Однако первоначальные прогнозы о крахе экономики России в краткосрочном периоде не оправдались. Поэтому надо вести речь о том насколько длительным будет экономический спад. Мы считаем, что последствия санкции растянутся на десятилетия. Причем в наибольшей степени пострадают те отрасли, где технологическая зависимость российской экономики является наибольшей. Стратегическая опасность этих санкций не вызывает сомнений, т. к. они могут оказать прямое негативное влияние как на качество жизни населения, так и темпы развития всей национальной экономики.

Отказ от импорта российских энергоносителей или его существенное уменьшение сможет оказать самое негативное влияние на экономику России. По данным РБК, доля топлива в экспорте России сократилась с 70,3 % в 2012 г. до 52,8 % в 2018 г, что составляет 17,5 процентных пункта [25]. В 2021 г. эта доля немного возросла – 54,3 % [26]. При этом США объявили об абсолютном эмбарго для угля, нефти и газа из России. Однако их доля в структуре импорта США является минимальной. Иная ситуация в Евросоюзе, где запрещен импорт угля и нефти. Эмбарго на российский газ является абсолютно нереальной мерой.

Трудно точно просчитать, насколько сильным будет отрицательное влияние нефтяного эмбарго на экономику России. Мнения экспертов по этому вопросу существенно различаются. [27; 28; 29].

По нашему мнению наибольшее негативное влияние экономические санкции окажут на технологическое развитие России. Согласно подсчетам экспертов Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ, технологическая зависимость России от импортных технологий усилилась в 12,2 раз. В 2001 г. было импортировано технологий на 395,4 млн. долл. В 2020 году эта сумма достигла уже 4,825 млрд долл.

Доля инновационных продуктов и услуг в России составляет 6,1 % (в 2015 г. – 7,9 %). Для сравнения: в Германии их доля 18 %, в Великобритании – 19 %, в Испании – 27,3 %. Сокращается и доля России на рынке изобретений: в 2019 году она упала ниже 1 %, тогда как в самом начале 2010-х на страну приходилось 1,6 % мировых изобретений. За десять лет число патентных заявок в России упало на 10 %, до 29 тыс. изобретений в год [30].

Дело дошло до того, что России предрекают технологический каннибализм. В качестве примера такого «каннибализма» называется гражданская авиация. Для поддержания летной годности в условиях ожидаемого дефицита запасных частей авиакомпания «Победа» заявила о сокращении своего авиапарка на 40 %: с 41 до 25 самолетов Boeing 737-800.

Согласно прогнозам, Россия может столкнуться с откатом на предыдущие технологические уровни даже в тех отраслях, где имел место процесс модернизации:

- в производстве современного поколения чипов ожидается отставание на 10-15 поколений;
- в сфере мобильной связи – на одно поколение (в лучшем случае удастся сохранить покрытие по стандартам 4G);
- в производстве автомобилей – переход на создание машин пониженных экологических классов (по стандартам «Евро 0–3» вместо «Евро-5») [31].

России не удастся осуществить технологический рывок, хотя об этом говорят на самых высоких этажах власти.

На практике это означают, что увеличиваются экономические, политические, социальные и военные риски из-за выпуска уже давно морально устаревшей продукции. В советские времена в Удмуртии производились значительные объемы машиностроительной продукции. Однако уже тогда было ясно, что она не соответствует передовым технологическим требованиям. Например, линейка автомобилей Ижевского автозавода в период с 1966-го (на заводе выпущен первый автомобиль) по 1997 год включала следующие модели: Москвич-408, 412, 434; Иж-2715, 2725, 27151. Но все эти модели в значительной степени не соответствовали передовым технологическим требованиям. Их выпуск объяснялся явным дефицитом на автомобильном рынке страны. Переход завода под контроль АвтоВАЗа не привел к принципиальным изменениям: продолжалось производство моделей, которые были разработаны еще в советские времена.

Аналогичная картина с другими машиностроительными производствами, расположенными на территории региона. Это означает, что инновационный уровень предприятий региона недопустимо низкий. Тем самым невозможно обеспечить современное инновационное развитие региона на базе использования современных эффективных технологий. Необходимо отметить, что технологическое отставание предприятий, расположенных на территории региона, в конечном итоге приводит к утрате конкурентоспособности всей экономики данного региона.

Нет никаких оснований ожидать смягчения экономических санкций против России. Это означает необходимость формирования и реализации эффективной политики преодоления режима санкций. К сожалению, подавляющее большинство предлагаемых мер по преодолению политики антироссийских санкций не могут быть признаны в достаточной степени эффективными. Можно и нужно вести речь о проведении принципиальных институциональных изменениях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A. and Oegg B. *Economic Sanctions Reconsidered* / 3rd edition. Washington: Columbia University Press, 2007. 248 p.
2. Лурье С.Я. История Греции. Курс лекций. СПб.: Изд-во С-Петербург. Ун-та., 1993. 680 с.
3. Тюлар Ж. Наполеон, или Миф о «спасителе». М.: Молодая гвардия – Русское слово, 1996. 416 с.
4. The provisions of Proclamation 3447 of Feb. 3, 1962, appear at 27 FR 1085, 3 CFR, 1959-1963 Comp., p. 157. URL: <https://www.archives.gov/federal-register/codification/proclamations/03447.html> (дата обращения: 31.08.2022).
5. Макарычев М. В Гаване оценили ущерб от блокады США почти в триллион долларов // Российская газета. 20.09.2019.
6. Звонова Е.А. Эволюция экономической политики республики Куба в условиях международных санкций // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. Т. 13, № 7. С. 1378–1392.
7. González P.A., Lee A. The Potential and Pitfalls of Doing Business in Cuba // *Harvard Business Review*, 2016. March 16. URL: <https://hbr.org/2016/03/the-potential-and-pitfalls-of-doing-business-in-cuba> (дата обращения: 02.09.2022).
8. Пострадавшие от национализации на Кубе оценили свои потери в \$ 7–8 млрд // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreeneews/55acdfb49a7947511453422d> (дата обращения: 31.03.2022).
9. Куба оценила ущерб от санкций США более чем в \$ 144 млрд // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5195611> (дата обращения: 02.09.2022).
10. Letter to the Speaker of the House and the President of the Senate on the Continuation of the National Emergency With Respect to Iran. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/05/letter-to-the-speaker-of-the-house-and-the-president-of-the-senate-on-the-continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-iran/> (дата обращения: 15.09.2022).
11. Петров М. Байден пошел на уступки Рухани // Независимая газета. 19.02.2021. URL: https://www.ng.ru/world/2021-02-19/2_8087_iran.html (дата обращения: 15.09.2022).
12. Fischer L. *The Soviets in World Affairs: A History of the Relations Between the Soviet Union and the Rest of the World, 1917–1929*. Princeton University Press, 1951. 892 p.
13. Внешняя торговля СССР в 1918 – 1966 годах. URL: https://istmat.org/files/uploads/17721/vneshtorg_1918-1966_prilozhenie.pdf (дата обращения: 15.09.2022).
14. Кауфман М.Я. *Внешняя торговля России (1918 – 1921)*. Петроград: Академическое издательство, 1922. 66 с.
15. Смушков В. *Экономическая политика СССР*. Харьков: Пролетарий, 1925. 397 с.

16. Цыплин В.Г. Дипломатическое противостояние в период англо-советского разрыва (1927 – 1929 гг.) // Известия Саратовского ун-та. Сер. История. Международные отношения. 2015. Т. 15, вып. 2. С. 88–93.
17. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о торговле (1972). URL: <https://docs.cntd.ru/document/901861921> (дата обращения: 14.10.2022).
18. Probert T.J. The Innovation of Jackson-Vanik Amendment. In *Humanitarian Intervention. A History* / ed. by D.Simms, D.J.B. Trim. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. pp. 323–342.
19. Пивоваров Н.Ю. Зерновой кризис 1963 г. в СССР и внешнеторговые коллизии его разрешения // Гуманитарные науки в Сибири, 2019. Том 26, № 1, С. 28–33
20. Чистяков Ю. Ф. Советский и региональный импорт зерна (70–80-е гг. XX в.) // Документ. Архив. История. Современность. Вып. 10. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2009. С. 163–169.
21. Леонов А. Зерновой диктат. URL: https://www.stoletie.ru/territoriya_istorii/zernovoj_diktat_725.htm (дата обращения: 14.10.2022).
22. G. Jeffrey «The Soviet Grain Embargo». URL: <https://www.heritage.org/trade/report/the-soviet-grain-embargo> (дата обращения: 14.10.2022).
23. О некоторых параметрах среднесрочного прогноза: адаптация к условиям санкций. URL: http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/Мон_13/2022/ТТ2022_1.pdf (дата обращения: 16.10.2022).
24. Глава ВЦИОМ Валерий Федоров дал прогноз по влиянию санкций на богатых и бедных // Новый день: российское информационное агентство. URL: <https://newdaynews.ru/ekaterinburg/751775.html> (дата обращения: 16.10.2022).
25. Агеева О. Эксперты назвали самые изменившиеся из-за санкций отрасли экономики // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/28/10/2019/5db1a76a9a794744a5d6e13a> (дата обращения: 16.10.2022).
26. О внешней торговле в 2021 году // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/26_23-02-2022.html (дата обращения: 18.10.2022).
27. Салихов М. В ближайшие месяцы будет шок и резкий провал. URL: <https://dzen.ru/a/Y42ZYe4byCm10VV5> (дата обращения: 20.10.2022).
28. Крутихин М. Эксперт – о последствиях новых санкций Евросоюза для России // Фонтанка. ру. URL: <https://www.fontanka.ru/2022/12/04/71868602/> (дата обращения: 20.10.2022).
29. Седова А. «Сильный и жесткий»: Нефтяным эмбарго Евросоюз накажет сам себя // Свободная Пресса. URL: <https://svpressa.ru/economy/article/335556/> (дата обращения: 22.10.2022).
30. Россия при Путине стала зависеть от импорта технологий в 12 раз сильнее // Капитал страны: федеральное интернет-издание. URL: https://kapital-rus.ru/articles/article/rossiya_pri_putine_stala_zaviset_ot_importa_tehnologii_v_12_raz_silnee/ (дата обращения: 22.10.2022).
31. Матюхина П. России предрекли технологический каннибализм // Компания. URL: <https://ko.ru/articles/rossii-predrekli-tehnologicheskii-kannibalizm/> (дата обращения: 22.10.2022).

Поступила в редакцию 10.02.2023

Матвеев Владимир Валентинович, доктор экономических наук,
профессор ведущий научный сотрудник Удмуртского филиала ИЭ УрО РАН
426004, Россия, г. Ижевск, ул. Ломоносова, 4
E-mail: mtv956@yandex.ru

V.V. Matveev

SANCTION POLICY AND ITS IMPACT ON THE INNOVATIVE DEVELOPMENT OF NATIONAL ECONOMY AND REGIONAL ECONOMIES

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-2-255-266

The article is devoted to the consideration of an urgent problem: the impact of the policy of economic sanctions by the United States, the European Union and Japan on the economic situation in Russia and its regions. The article considers the historical experience of applying the policy of sanctions from the time of Ancient Greece to the second half of the twentieth century. It is concluded that in the overwhelming majority of cases, economic sanctions do not allow achieving political goals: changing the regime in the country against which sanctions are applied. However, it must be recognized that sanctions can cause significant economic hardship over a long term. The current economic situation in Russia, which was provoked by a very broad policy of economic sanctions, confirms the validity of this statement. Quite a lot of industries and territories are experiencing greater or lesser socio-economic difficulties. Particularly severe consequences from sanctions can take place in civil aviation. There are significant concerns about the long-term prospects for the development of the oil and gas industry. However, this will not lead to the collapse of the entire national economy.

At the same time, the policy of sanctions has a significant negative impact on the possibility of using modern innovative technologies in the Russian economy. It can be argued that the economy of the country and its regions are experiencing significant difficulties in organizing the production of modern competitive products.

Keywords: sanctions, national economy, regional economy, export, import, economic development, innovation.

Received 10.02.2023

Matveev V.V., Doctor of Economics, Professor,
Leading Researcher Udmurt Branch of the Institute of Economics, Ural Branch
of the Russian Academy of Sciences
Lomonosova st., 4, Izhevsk, Russia, 426004
E-mail: mtv956@yandex.ru