

ТЕОРІЯ ТА МЕХАНІЗМ ПОЛІТИКИ ЕКОНОМІЧНИХ САНКЦІЙ

Філіпенко А.С.

д.е.н., професор, професор кафедри світового господарства і міжнародних економічних відносин

Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У міжнародних економічних відносинах використовують дві основні форми економічної політики. Перша базується на жорсткому дотриманні та застосуванні чинних правових і економічних правил. Друга передбачає довільне трактування правил в залежності від економічної та політичної ситуації (дискреційний підхід; discretion – свобода дій, вільний вибір).

Як свідчить досвід, політика економічних санкцій базується переважно на дискреційному підході за використання в міру необхідності політики твердих правил, що яскраво проявляється в механізмах, засобах та інструментах її практичного втілення.

У контексті функціональної диференціації та процедури прийняття рішень розрізняють дві головні концепції політики економічних санкцій: реалізм і лібералізм та дві похідні: космополітизм - в рамках ліберальної концепції та гегемонізм як похідна від реалізму. Теорія громадського вибору має ліберальне забарвлення та використовується як важливий прикладний механізм для розрахунків соціально-економічних наслідків санкцій у галузі торгівлі, інвестицій, фінансів тощо.

Реалізм пов'язують з роботами Н.Мак'явеллі, Т.Гобса, Ф.Ліста та ін. Даний напрям отримав назву «горизонтальна неформальна система», яка базується на трьох головних припущеннях. Перше. Суверенні держави – домінуючі актори в міжнародній економічній політиці (МЕП) та головні одиниці аналізу. Друге. Суверенні держави – максимізатори сили, що зумовлює необхідність постійного нарощування економічного, політичного, воєнного потенціалу. Третє. Суверенні держави – раціональні актори, які здійснюють аналіз витрат і результатів з метою максимізації сили. Держава має пріоритет перед ринком, політична сила формує ринкові відносини. У міжнародній економічній системі немає єдиних правил, тут панує анархія, держави є суверенними, діють на власний розсуд як суб'єкти найвищого рівня, а їм підпорядковуються усі інші актори, що керуються у своїх діях національними законодавствами.

Отже, за версією реалістів, МЕР формується, насамперед, внаслідок раціональних дій держав у боротьбі за владу та багатство. У взаємовідносинах держав переважає гра з нульовою сумою, коли виграш одного суб'єкта обов'язково передбачає програш іншого, що неминуче породжує конфлікти та економічні війни.

Пріоритетне право на санкції мають не міжнародні організації, а держава; економічні санкції не засіб примусу до дотримання права, а інструмент зовнішньої політики; економічні санкції не скорочують кількість девіантних дій у міжнародній спільноті, але примушують опонента робити те, чого вимагає країна-санкціонер.

Ліберальна течія традиційно обстоює вільну торгівлю та вільні ринки, спираючись на неокласичну парадигму. Наріжним каменем лібералізму є концентрація уваги на поведінці індивідуумів, фірм та держав (горизонтальна формальна система). За умов отримання державами максимальної користі від вільної торгівлі, на думку ідеологів лібералізму, не створюється жодних економічних підстав для міжнародних конфліктів та воєн.

Ліберальний підхід відштовхується від припущення про існування права і норм для запровадження санкцій. Згідно з ліберальною парадигмою, санкції неможливі без наявності спільних норм чи правових положень, що визначають девіантну поведінку. Ліберальна парадигма наголошує на різниці між примусом і санкціями. Санкції є актом примусу, але не всі примусові акти є санкціями. Норми і право мають передувати запровадженню санкцій оскільки вони працюють як конституйовані правила, що визначають практику законодавчого примусу, тобто санкцій. Суть політики громадського вибору, яка здійснюється в рамках ліберальної парадигми, полягає в тому, що оцінюється вплив санкцій на санкціоновану країну та визначаються ендогенні (внутрішні) наслідки санкцій для різних груп інтересів (партії, профспілки, бізнес-асоціації тощо) для країни, яка запроваджує санкції.

Теорія конструктивізму у спрощеному варіанті зводиться до існування в світовій системі центру гегемоніальної сили, який використовує свою економічну, політичну, технологічну, військову потугу, нав'язує свої правила гри в системі міжнародних відносин, включно з політикою санкцій (вертикальна неформальна система). Водночас конструктивізм акцентує увагу на соціальних аспектах політики санкцій. Космополітизм визначається як вертикальна формальна система, яка ймовірно може бути реалізована за умов існування світового уряду.

Механізм економічних санкцій формується в рамках інструментальної парадигми, оскільки він передбачає використання різноманітного інструментарію впливу на таргетовану країну з метою нанесення їй

економічних збитків та примусу до виконання вимог країни-санкціонера чи міжнародної організації. Зміст і структура механізму економічних санкцій є мультидисциплінарними, що відображає взаємодію економіки, політики, права та ін.

Механізм економічних санкцій має трьохрівневу ієрархічну структуру, яка включає: глобальний, георегіональний (регіонально-інтеграційний) та національно-державний рівні. Кожен з них відображає особливості, методи і засоби застосування економічних санкцій.

Наразі, цілісного, єдиного документа на рівні ООН поки що не створено. Водночас, наводяться приклади запровадження колективних санкцій ще в межах Ліги Націй, пов'язаних з можливістю започаткування воєнних дій з боку окремих держав. Зокрема, торговельні, фінансові та інші санкції були прописані в статтях 12, 13, та 15 Статуту ліги Націй.

У сучасних міжнародно-правових документах немає конкретного і вичерпного переліку економічних санкцій, оскільки кожен випадок їхнього застосування є окремим і вимагає індивідуального розгляду. Немає в Статуті ООН і понять «економічні санкції» або «ембарго», але в той же час у статті 41 Статуту згадується «повна або часткова перерва економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо- або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин». Окремі фрагменти виписані в низці міжнародних документів. Зокрема, загальна економічна частина без згадування про санкції, прописана в Хартії економічних прав і обов'язків держав 1974 р.

Рішення про запровадження санкцій приймає Рада Безпеки ООН відповідно до глави VII Статуту Організації Об'єднаних Націй. Санкції з боку СОТ згідно зі статтями XXI ГАТТ 1994 та XIУ ГАТС можуть накладатися Органом врегулювання суперечок (Dispute Settlement Body) у випадку виявлення порушень у торгівлі, які завдали збитки партнеру (недобросовісна конкуренція, демпінг тощо).

Санкції в ЄС здійснюються в рамках Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП). В Угоді про створення Європейського Союзу, стаття 215, пункт ІУ «Обмежувальні заходи» закладено формальну основу для запровадження санкцій. Європейська служба зовнішніх зносин разом з Європейською комісією здійснюють практичну реалізацію санкційних заходів, схвалених Європейською Радою. Згода Європарламенту не передбачена.

Національні законодавства країн, включно з Україною, мають власну юридичну основу як для запровадження санкцій, так і механізми і засоби реагування на санкції з боку інших держав чи міжнародних організацій.