

В. Г. Панченко,
кандидат історичних наук, директор Агентства розвитку Дніпра

ЕКОНОМІЧНІ САНКЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ

V. Panchenko,
PhD, The Director of Dnipro Development Agency

ECONOMIC SANCTIONS: A FOREIGN POLICY INSTRUMENT IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTING NATIONAL INTERESTS

У статті розглядається змістовне наповнення економічних санкцій, еволюція їхнього використання і проводиться ґрунтовний аналіз їхньої ролі у відстоюванні національних інтересів країн. Проводиться паралель між мотивами санкцій та трьома базовими цілями кримінального права. Стверджується, що на сучасному етапі розвитку міжнародних економічних відносин в арсеналі розвинених країн переважають інструменти прихованого протекціонізму (murky protectionism), які реалізуються переважно методами внутрішньої економічної політики. Країни, що розвиваються, намагаються використовувати потенціал галузевого протекціонізму, а запровадження політики економічних санкцій опосередковано відповідає ідеї селективного протекціонізму, який спрямовується проти окремих країн чи окремих товарів.

The content of economic sanctions and evolution of their use is studied in the article, with the substantive analysis of their role in defending national interests of countries. The parallel is drawn between motives of sanctions and three basic goals of the criminal law. It is argued that the arsenal of developed countries is dominated by the instruments of murky protectionism at the current phase of international economic relations, most of which are implemented by the methods of domestic economic policy. Developing countries seek to exploit the potential of sectoral protectionism, whereas implementation of the policy based on economic sanctions corresponds indirectly with the idea of selective protectionism directed against selected countries or selected commodities.

Ключові слова: економічні санкції, економічна агресія, економічна війна, економічна політика, прихований протекціонізм.

Key words: economic sanctions, economic aggression, economic war, economic policy, murky protectionism.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Вплив неекономічних факторів на зовнішньоекономічні зв'язки полягає не тільки у намаганні дер-

жав захистити свої політичні інтереси. Стратегічне лідерство, реалізоване державою в таких областях, як валютно-фінансова система і зовнішня торгівля, дозволяють їй не тільки збагачуватися, але і впливати на політику інших держав шляхом використання економічних інструментів зовнішньої політики.

**Таблиця 1. Випадки застосування санкцій,
коли ініціатором не виступали Великі держави**

Рік	Країна-ініціатор	Країна-об'єкт	Мотивація
Середина 1960-х	Індонезія	Малайзія	Кампанія «Розбити Малайзію»
1950-ті-1984	Іспанія	Великобританія	Гібралтар
1989-1990	Індія	Непал	Зближення Непалу з Китаєм
Середина 1990-х	Греція	Албанія	Ув'язнення лідерів грецької спільноти в Албанії

Джерело: [5, с. 42].

Наприклад, лідерство у світових фінансах дозволяє регулювати міжнародні фінансові потоки, "нагороджуючи" доступом до фінансових ресурсів одні держави і позбавляючи такого доступу інші. Глибока інтегрованість у світову торгівлю також дає державі деякий набір інструментів для використання у своїй зовнішній політиці і захисту своїх національних інтересів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

О. Чугаєв [1] досліджував економічні санкції в контексті сфер реалізації економічної сили країни. Економічні санкції, на його думку, є в широкому розумінні конкретними інструментами або методами застосування економічної сили країною для досягнення різних цілей, а у вузькому сенсі є економічними інструментами покарання інших країн за їх правопорушення. Н. Резнікова, протиставляючи категорії "економічна агресія" і "економічна експансія", розглядає роль економічних санкцій в зростанні економічного впливу країн через окреслені механізми [2]. Р. Пейп, відмежовуючи поняття торговельних війн від поняття економічних санкцій, наполягає, що останні переслідують виключно політичні цілі, хоча і виступають елементом економічного тиску [3]. Згідно з всеохоплюючою працею Д.А. Болдвіна щодо економічних методів зовнішньої політики, термін "економічні санкції" може вживатися у трьох значеннях: як використання економічних засобів для того, щоб забезпечити дотримання міжнародного права; як використання економічних методів для досягнення економічних цілей (застосування економічних санкцій в рамках СОТ; прихований протекціонізм, що часто призводить до торговельних війн); як використання економічних методів для досягнення зовнішньополітичних цілей [4]. Д. Болдвін поділяє економічні санкції на позитивні, до яких він відносить різні економічні стимули, та негативні. Однак така класифікація не отримала широкого вжитку у науковій літературі. У своєму дослідженні Г. Хафбауер, Дж. Скотт, К.А. Елліот та Б. Оегг визначають економічні санкції як цілеспрямоване, запроваджене урядом країни порушення або погроза порушення нормальних умов торгівлі та фінансових відносин з іншою країною задля забезпечення власних зовнішньополітичних цілей. "Нормальні умови" в цьому контексті не означають такі двосторонні або багатосторонні економічні відносини, що закріплені контрактом, а саме такі, що мали б місце, якби економічні санкції не були запроваджені. Автори відносять до економічних санкцій економічні стимули

(наприклад, іноземна допомога або кредити) тільки в контексті підходу "батога та пряника", а особливо, коли "пряником" є зняття економічних санкцій [5].

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Серед науковців відсутня однаковість у трактуванні змістовного наповнення економічних санкцій. Більше того, методологічно проблема частково пояснюється відмінністю у поглядах на визначення цілей їхнього застосування. На сучасному етапі розвитку міжнародних економічних відносин в арсеналі розвинутих країн переважають інструменти прихованого протекціонізму, які реалізуються переважно методами внутрішньої економічної політики. Країни, що розвиваються, намагаються використовувати потенціал галузевого протекціонізму, а запровадження політики економічних санкцій опосередковано відповідає ідеї селективного протекціонізму, який спрямовується проти окремих країн чи окремих товарів. Мета статті полягає в проведенні ґрунтовного аналізу ролі економічних санкцій у відстоюванні національних інтересів країн.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Санкції є односторонніми або колективними діями проти країни, яку вважають порушником міжнародного права, спрямованими на те, щоб змусити цю державу дотримуватися закону [6]. Санкції виступають певним компромісом між дипломатичними методами і більш інтенсивними діями, які можуть включати військові дії і таємні операції. Санкції можуть включати в себе припинення дипломатичних відносин, бойкот спортивних і культурних заходів, секвестрування власності іноземної держави та її громадян. Разом з тим, найбільш поширеною формою санкцій є економічні санкції.

Економічні санкції представляють собою досить привабливий інструмент зовнішньої політики, адже, на відміну від війни, вони покликані вирішувати міжнародні конфлікти і розбіжності з меншими витратами і людськими жертвами. У більшості випадків використання економічних санкцій передбачає бажання країни-ініціатора втрутитися у процес прийняття рішень іншої суверенної країни. Вони слугують доповненням до дипломатичних методів та дають можливість відкласти або уникнути використання військових засобів. З цього слідує, що до економічних санкцій найчастіше вдаються країни, що проводять активну зовнішню політику. Звісно, в історії були випадки використання економічних санкцій між сусідніми країнами, незалежно від розміру їх еко-



Рис. 1. Потрійний сигнал економічних санкцій

Джерело: укладено автором.

номіки та активності позиції на міжнародній арені (табл. 1).

Проте в основному економічні санкції використовують саме великі держави, які завдяки своїй могутності можуть впливати на події міжнародного масштабу. "Демонстрація рішучості" завжди була головною мотивацією для застосування санкцій, особливо для США, які часто вдаються до таких засобів для того, щоб підтримувати своє лідерство у світі. США, наприклад, намагаються продемонструвати за допомогою санкцій своє засудження політики певної країни, навіть якщо вірогідність зміни поведінки країни-об'єкта є дуже малою. У таких випадках економічні санкції застосовуються тому, що ціна бездіяльності — втрата довіри як всередині країни так і у світі — є вищою за ціну санкцій. Дійсно, світова спільнота завжди чекає від США "демонстрації рішучості" та запевнення своїх союзників у тому, що вони дотримуються своїх міжнародних зобов'язань як країна-гегемон, згідно з концепцією керованої стабільності.

"Залякування" (Deterrence) — це ще одна часто використовувана мотивація для використання економічних санкцій. "Залякування" передбачає демотивацію стосовно прийняття нових неприйнятних політичних рішень країною-об'єктом за рахунок підвищення ціни, яку за них прийдеться заплатити. Однак економічні санкції завжди використовуються в комплексі із іншими методами зовнішньої політики, тому дуже важко визначити, чи саме вони призвели до зміни політичних рішень країни-об'єкта.

У той час, як економічні санкції завжди мають на меті досягнення зовнішньополітичних цілей, іноді вони допомагають виконати і важливі внутрішньополітичні завдання. Наприклад, уряди можуть вдаватися до економічних санкцій для того, щоб продемонструвати лідерство на міжнародній арені заради посилення почуття патріотизму та політичної підтримки у населення, уникнути участі у воєнних діях, дати сигнал іншим державам, які можуть у майбутньому вирішити здійснити крок, що суперечить нормам міжнародного права, задовольнити інтереси певних лобістських груп щодо обмеження імпорту. Яскраво це ілюструють слова Девіда Ллойд Джарджа, коли він відзначив рішення Ліги Націй ввести економічні санкції по відношенню до Італії у 1935 році: "Економічні санкції були прийняті надто пізно для порятунку Абіссинії від агресії Італії, проте вони прийняті

якраз вчасно для того, щоб врятувати уряд Великої Британії" [8]. Загалом введення економічних санкцій передає потрійний сигнал (див. рис. 1).

Таким чином, паралель між мотивами санкцій та трьома базовими цілями кримінального права — покарати, залякати та перевиховати — є беззаперечною. Країни, які застосовують економічні санкції, так само як країни, що борються з кримінальними злочинцями, можуть не досягти своїх цілей по зміні поведінки об'єкта, проте вони однозначно будуть задоволені будь-якими результатами, що вдалось отримати завдяки невоєнним методам.

Для того, щоб краще зрозуміти поняття економічних санкцій та його еволюцію, необхідно дослідити історію їхнього використання. Економічні санкції увійшли в зовнішньополітичний арсенал країн задовго до початку Першої Світової війни. Цим інструментом користувалися ще у Стародавній Греції. Найбільш відомим випадком того часу було ухвалення Мегарської Псефізми у 432 році до н.е. Афінськими народними зборами у відповідь на зраду мегарців, що призвело до паралізації мегарської торгівлі у державах, які входили до Афінського морського союзу та стало одним з приводів до Пелопоннеської війни. Проте, незважаючи на широку практику використання економічних санкцій до 19 століття, вони в більшості випадків є не достатньо добре задокументованими. До того ж, цілі, які мали на меті економічні санкції аж до закінчення Другої Світової війни, обмежувалися тільки військовим характером. Економічні санкції зазвичай вводилися для того, щоб або не допустити військового втручання або підсилити воєнні методи економічними вже в умовах війни.

У 19 столітті санкції в основному мали форму морських блокад. Країна або коаліція країн розгортали свій флот біля берегів держави, з якою вони формально не були в стані війни, з метою блокади окремих портів або цілого узбережжя для припинення морської торгівлі. Хоча часто блокади здійснювалися при початку військових дій, проводилися також блокади без оголошення війни. Сам термін "морська блокада" був введений в 1850 р. для позначення торгової блокади, проведеної без оголошення війни. Як правило, блокади проводилися потужними у військовому та економічному плані державами, і їх дії часто розглядалися як міжнародні поліцейські акції [9].

Таблиця 2. Характеристика етапів розвитку міжнародної торгівлі

Чинники зовнішнього середовища	Особливості торговельних процесів	Регулювання
I етап		
- Промислові революції. - Залучення нових регіонів світу до міжнародного товарообміну. - Прогрес у розвитку транспортної системи світу	- Вивезення товарів. - Лідерство Великобританії на світовому ринку. - Випередження темпів світового товарообороту порівняно із ростом промислового виробництва	- Перевага політики протекціонізму. - Зародження політики фритрейдерства
II етап		
- НТП у виробництві товарів. - Розвиток транспортних шляхів. - Розвиток монополістичного виробництва	- Вивезення капіталу. - Швидке зростання товарообігу. - Зміна співвідношення сил на світовому ринку (зменшення впливу Великобританії та Франції). - Концентрація торговельних зв'язків між найбільш розвинутими країнами	- Посилення протекціоністських тенденцій. - Перехід від захисного до наступального протекціонізму
III етап		
- Наслідки Першої світової війни (економічні та політичні). - Економічні кризи (1920-1921 рр.; 1929-1933 рр.). - Початок формування двох світових систем господарства	- Глибоке та тривале порушення торговельних зв'язків. - Різкі коливання обсягів товарообороту. - Переважно сировинна структура експорту та імпорту	- Посилення митного протекціонізму. - Крах міжнародної валютної системи та виникнення валютних блоків
IV етап		
- Посилення диференціації двох систем господарства - Розпад світової колоніальної системи - Формування регіональних інтеграційних угруповань. - Поява глобальних міжнародних організацій	- Збільшення темпів росту світового товарообігу. - Зрушення в товарній структурі експорту. - Послаблення позицій країн, що розвиваються. - Посилення позицій Японії, Канади, ФРН, Італії. - зменшення питомої ваги США, Великобританії та Франції у світовому експорті	- Перехід до політики лібералізації зовнішньоторговельних зв'язків. - Реалізація комплексу митно-тарифних заходів під егідою ГАТТ
V етап		
- Посилення міжнародної конкуренції. - Зміцнення існуючих і поява нових інтеграційних угруповань. - Індустріалізація більшості країн, що розвиваються. - Проблема заборгованості країн, що розвиваються. - Розпад світової соціалістичної системи господарства	- Різне збільшення обсягів торгівлі. - Підвищення ролі зовнішньої торгівлі в економічному розвитку країн. - Значні коливання рівня світових цін. - Зрушення в товарній структурі експорту (послуги, промислові товари). - Поширення усталених та довгострокових відносин. - Підвищення ролі країн, що розвиваються. - Посилення конкуренції між країнами Тріади (США, Японія, країни ЄС)	- Перехід від тарифного до нетарифного регулювання. - Неопротекціонізм. - Стимулювання експортного виробництва. - Поява тенденції до створення замкнутих економічних блоків

Джерело: [14].

Перша відома морська блокада відбулася в 1827 р., коли під час грецької боротьби за незалежність від Туреччини Великобританія, Франція і Росія розгорнули свої флоти біля узбережжя Греції з тим, щоб перервати постачання турецьких військ в континентальній Греції. Жодна з великих держав формально не воювала з Туреччиною, і командувачем флотами були дані інструкції не починати військові дії першими, але конфлікт з турецьким флотом таки стався. Відбулася відома битва при Наварині, в ході якої був знищений увесь турецький і єгипетський флот.

Практика застосування економічних санкцій стала набагато більш поширеною після Другої світової війни. У 1950-х рр. було відзначено 15 випадків введення санкцій, в 1960-х рр. — 20 випадків, у 1970-х рр. — 37, у 1980-х рр. — 23 і більше 50 випадків у 1990-х рр. Більшість санкцій оголошувалися в односторонньому порядку Сполученими Штатами. В подальшому у санкціях стали брати активнішу участь і країни Західної Європи, хоча коаліції по введенню санкцій найчастіше організовують США [9, с. 87]. Також після закінчення Другої Світової війни інші зовнішньополітичні цілі набули свого поширення, проте санкції продовжували використовуватися і з метою вплинути на військові події. Одним з прикладів розширення сфери дії економічних санкцій, можна назвати їхнє використання для того, щоб завдати удару економіці іншої країни заради змен-

шення її воєнного потенціалу. Зокрема, США проводили політику контролю щодо торгівлі стратегічними товарами по відношенню до Китаю та СРСР у 1940-х роках. Більш сучасною версією такої політики є намагання США та Канади не допустити самостійну розробку зброї масового ураження іншими державами, починаючи із 1970-х років.

У часи Холодної війни поширеним завданням економічних санкцій стала зміна політичного режиму країни-об'єкта санкцій. США та СРСР використовували цей інструмент зовнішньої політики для збереження або зміни політичного режиму певної країни для утримання їх у сфері свого впливу. В той же час опонентами вживалися економічні інструменти стимулюючого типу (позитивні санкції) для знівелювання впливу економічних санкцій та збереження "дружнього режиму". Яскравим прикладом є економічна боротьба між США та СРСР за Кубу [10].

Наприкінці 1970-х років за президентства Дж. Картера забезпечення прав людини стало найбільш пріоритетним завданням політики використання економічних санкцій. Репресивні режими, які опинилися під тиском США, мусили обирати: або змінювати публічну політику по відношенню до прав людини або страждати від болючих економічних санкцій. Нерідко метою США була не тільки зміна певних напрямів публічної політики держави, а і зміна політичного режиму. Наприклад,

зупинення економічної допомоги та військової підтримки Сполученими Штатами політичного режиму у Нікарагуа призвело в кінці кінців до падіння цього режиму [11].

Економічні санкції також почали використовуватися для досягнення менш вагомих цілей порівняно зі зміною режиму, уникненням військової агресії та забезпеченням миру у світі. Наприклад, економічні санкції вживалися країнами для вирішення питань експропріації майна, боротьби з торгівлею наркотиками та терористичними організаціями. Починаючи із 1980-х років конгрес США започаткував систему кооперації країн світу для боротьби із торгівлею наркотиками. Країни, що відмовлялися співпрацювати із США у цьому питанні, одразу потрапляли під економічні санкції.

Питання про легітимність економічних санкцій не піднімалося до ХХ століття, часу утворення Ліги Націй. У статті 16 Статуту Ліги Націй було записано положення про право колективних економічних і військових санкцій проти держав, які, в порушення положень Статуту про вирішення міжнародних суперечок мирним шляхом, вдавалися до військових методів вирішення конфліктів. Ліга Націй схвалила застосування колективних санкцій у чотирьох випадках: у 1921 р. проти Югославії; в 1925 р. проти Греції; 1932—1935 рр. проти Болівії — Парагваю, і санкції Великобританії проти Італії в 1935—1936 рр. у відповідь на захоплення останньої Абіссинії. Останній випадок вважається класичним прикладом провалу колективних санкцій (інші європейські держави не підтримали ініціативи Великобританії) і часто цитується як аргумент щодо слабкості економічних санкцій як зовнішньополітичного інструменту в цілому.

У Статуті Організації об'єднаних націй право застосовувати санкції, при необхідності навіть силовим шляхом, зафіксовано в статтях 2 (4), 39, 41, 42, 43 і 46. Як стверджують експерти-юристи, Стаття 2 (4) Статуту ніяк не обмежує право окремих держав на застосування примусових заходів до інших держав, якщо вони не носять військовий характер [12]. Використання економічних санкцій є одним з інструментів, доступних для Ради безпеки ООН у відповідності з главою VII Статуту ООН. У період між 1946 і 1990 рр. ООН накладала санкції лише п'ять разів: відносно КНДР, Південної Африки, Португалії, Індонезії та Іраку. У наступний період ООН стала застосовувати санкції більш активно, особливо щодо африканських держав.

Важливо також зауважити, що після Другої Світової війни світові лідери фактично погодилися "роззброїтися" в сенсі використання економічних санкцій для досягнення неекономічних рішень. Це було зроблено шляхом підписання Генеральної угоди про тарифи та торгівлю у 1947 р. Таким чином, країни створили режим міжнародної торгівлі на засадах принципу найбільшого сприяння, який унеможливує дискримінацію. Торговельні санкції ж є а пріорі дискримінацією. Після підписання ГАТТ торговельні санкції фактично стали нелегітимними. Однак правова система ГАТТ, а пізніше і СОТ, все ж таки, надає країнам-членам поле для маневру у питаннях, що стосуються їхньої національної безпеки та національних інтересів [13].

Дійсно, після створення ГАТТ/СОТ країнам стало набагато складніше використовувати торгівлю як еко-

номічний інструмент зовнішньої політики. Створення глобальної торговельної організації призвело до значного зниження рівня протекціонізму (табл. 2). Звісно, країни продовжували захищати своїх національних виробників за допомогою тарифних та нетарифних заходів, проте вони все ж здійснювали це з економічних, а не політичних міркувань.

Торговельні санкції можуть завдати економічній удар країні-об'єкту за рахунок втрати експортних ринків, обмеження у доступі до критичного імпорту, зменшення ціни експорту та збільшення вартості імпорту країни, що знаходиться під дією економічних санкцій. Коли уряди країн застосовують торговельні санкції, як самостійний інструмент або паралельно з фінансовими обмеженнями вони частіше використовують експортні обмеження, ніж імпортні з наступних причин.

По-перше, країни-суб'єкти економічних санкцій, як правило, є монополістами по постачанню ключових товарів (особливо військового озброєння, а також специфічних капітальних товарів). Що стосується імпорту, то в сучасному глобалізованому світі країні-об'єкту торговельних санкцій легше знайти інший ринок для збуту своїх товарів. Таким чином, обмежуючи обсяг експорту вартістю у 100 млн дол. США, країна-суб'єкт може досягнути більших результатів, ніж обмежуючи такий самий обсяг імпорту. Домінуюча позиція США на ринку військової техніки та високотехнологічного обладнання суттєво вплинула на тактику США стосовно введення торговельних санкцій. Однак в умовах технологічної глобалізації односторонні експортні обмеження стають дедалі менш ефективними.

По-друге, процес ухвалення рішень стосовно введення експортних обмежень є менш проблематичним, ніж імпортних. Наприклад, у США Конгрес надав Президенту більше повноважень стосовно обмеження експорту, ніж переривання імпорту. Експорт може бути обмежено фактично одразу через механізми, передбачені Законом Про управління експортом від 1979 р., правова сила якого забезпечена виконавчим указом на основі Закону The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) від 1977 р., який наділяє президента США повноваженнями регулювати торговельні відносини з країнами, які представляють загрозу для національної безпеки США. Президент також має повноваження обмежувати імпорт, наприклад, на основі положення про національну безпеку (секція 232) Закону про Торговельну експансію від 1962 р. та IEEPA [15].

Імпортні обмеження можуть викликати ускладнення, адже вони порушують правила міжнародної системи регулювання торгівлі на основі СОТ. Однак правова система СОТ містить положення, що надають країнам поле для маневру. Країна-суб'єкт торговельних санкцій може ввести імпортні обмеження, посилаючись на статтю XXI ГАТТ 1994 (щодо товарів) або XIV bis ГАТС (щодо послуг), які містять положення про винятки з міркувань національної безпеки. Стаття XXI ГАТТ 1994 дозволяє країнам-членам СОТ вдаватися до будь-яких заходів, які вони вважають за необхідне "для захисту суттєвих інтересів безпеки" [16]. У цій статті, яка має назву "Винятки з міркувань безпеки", зазначається: "Ніщо в цій Угоді не повинно тлумачитися а) як вимога до будь-якої сторони надавати будь-яку інформацію,

розголошення якої вона вважає таким, що суперечить суттєвим інтересам її безпеки; або b) як перешкода будь-якій стороні у здійсненні будь-яких дій, які вона вважає необхідними для захисту суттєвих інтересів своєї безпеки, і) що стосуються торгівлі зброєю, боєприпасами та знаряддям для ведення війни, а також такої торгівлі іншими товарами та матеріалами, яка прямо чи опосередковано ведеться з метою забезпечення військових утворень; ii) що вживаються під час війни чи інших надзвичайних обставин у міжнародних відносинах; або c) як перешкода будь-якій стороні у здійсненні будь-якої дії на виконання своїх зобов'язань за Статутом Організації Об'єднаних Націй з метою збереження міжнародного миру та безпеки" [17].

Ця стаття ГАТТ 1994 надає широкі можливості для країни на свій розсуд обійти правила міжнародної торгівлі у випадках, коли існує загроза інтересам її безпеки. Пункт і) відкриває ще більші можливості: країни-члени СОТ можуть застосовувати економічні санкції стосовно практично всіх товарів та послуг, які знижують військовий потенціал країни, що порушує мир та безпеку у світі. Пункт iii) може бути використаний державою-членом СОТ для надання законності в рамках СОТ будь-яким діям у відповідь на усі міжнародні невоєнні виклики.

На відміну від статті XX, стаття XXI не часто використовувалася країнами-членами в рамках механізму вирішення спорів СОТ. Незважаючи на це, вона не є менш важливою, адже країни часто користуються правами, передбаченими цією статтею для здобуття національної та міжнародної безпеки та миру. Справа у тому, що стаття XXI ГАТТ 1994 виправдовує дії, які при інших обставинах вважались би грубим порушенням норм міжнародного торговельного права. Пункт XXI(a) дозволяє країні-члену СОТ приховувати інформацію, яку за інших обставин вона зобов'язана була б надати, якщо, на її думку, розкриття такої інформації йде в розріз з суттєвими інтересами безпеки цієї держави. Наприклад, США на одному з засідань в рамках СОТ зазначили, що: "Сполучені Штати вважають, що розкриття товарів, які є стратегічно важливими для економіки країни, йде в розріз з інтересами національної безпеки США та дружніх їм країн" [18]. Також, на відміну від статті XX ГАТТ, стаття XXI не містить положень, які гарантують недопущення зловживань винятками з міркувань безпеки. Країни, які стали об'єктом заходів (наприклад, обмеження імпорту), повинні мати право на експертну оцінку трибуналом або Апеляційним органом СОТ щодо правомірності застосування винятків з міркувань безпеки. Однак складність у тому, що не існує погодженого трактування поняття "суттєві інтереси національної безпеки", прийняттого для усіх країн, адже країни, відповідно до статті XXI мають право самі визначати необхідність введення заходів по забезпеченню власної безпеки.

Зважаючи на повну невизначеність щодо тлумачення, застосування та засобів захисту зі сторони країни-об'єкта, країни-члени СОТ у 1982 році прийняли Рішення стосовно статті XXI ГАТТ, в якому передбачалося, що:

— Країни-члени СОТ мають бути повідомлені про будь-які торговельні заходи, вжиті відповідно до статті XXI ГАТТ.

— У разі застосування до них торговельних заходів відповідно до статті XXI, країни-члени зберігають за собою всі права, передбачені положеннями ГАТТ.

— Генеральна Рада залишається відкритою до подальших дискусій з приводу застосування статті XXI [16].

Однак Рішення не містило положень щодо тлумачення "суттєвих інтересів національної безпеки", не визначало процедуру перевірки трибуналом або Апеляційним органом наявності зловживання статтею XXI. Хоча і було погоджено про необхідність повідомляти країни-члени про введення торговельних обмежень згідно статті XXI, такі нотифікації можливі лише за умови, що ця інформація не йде в розріз з суттєвими інтересами безпеки країни. Також, на відміну від статті XX, заходи, вжиті відповідно до статті XXI, не повинні відповідати принципу "найменшої рестриктивності". У зв'язку із відсутністю вимоги про нотифікацію щодо введення таких санкцій, багато торговельних обмежень було введено без розгляду цих випадків в рамках ГАТТ/СОТ. Справді, чим більш очевидними є безпекові причини для введення торговельних санкцій, тим менша вірогідність того, що вони будуть оскаржуватися країною-об'єктом санкцій в рамках механізму вирішення суперечок СОТ.

Ще одним видом економічних санкцій є фінансові санкції. До фінансових санкцій відносять маніпулювання фінансовою допомогою для країн, що розвиваються (як на багатосторонній, так і на двосторонній основі), кредитами зарубіжним урядам, доступом на власний фінансовий ринок, доступом до міжнародних інвестицій. Найбільш поширеним типом фінансових санкцій є припинення офіційної допомоги розвитку. На сьогоднішній день, однак, все більш поширеним є використання таргетованих фінансових санкцій, куди відносять замороження рахунків певних осіб, причетних до розробки політики держави-об'єкта санкцій, обмеження у пересуванні таких осіб, замороження рахунків певних компаній (наприклад, спонсорів тероризму). Такі санкції набули поширення через те, що часто країна-об'єкт економічних санкцій знаходиться під контролем авторитарного режиму, тому вплив економічних обмежень певний час може не мати жодного впливу на його політичні рішення, адже еліти можуть перенести матеріальні втрати на населення країни. Тому уряди країн-суб'єктів повинні ретельно розробляти режим введення економічних санкцій, адже вони неодмінно впливають і на національні компанії та суспільні групи.

ВИСНОВКИ

Економічна агресія та війна як специфічний інструмент політики економічного націоналізму відійшов у минуле, натомість замінившись більш гнучкими інструментами відстоювання своїх торговельних та комерційних інтересів на кшталт регіональних торговельних угод. Водночас санкції не втрачають своєї актуальності, супроводжуючи конфронтаційні процеси на політичній арені. Зовнішньополітичні цілі в контексті запровадження економічних санкцій фокусуються на маніпулюванні політичними рішеннями країни-об'єкта економічних санкцій, яких прагне досягти країна-ініціатор. Сюди не включаються зовнішньоекономічні цілі, які можуть бути в сфері торгівлі, фінансів, податків та інших комерційних відносин між двома суверенними країнами. Проте є

виняткові випадки, коли економічні санкції мають на меті не тільки явні зовнішньоекономічні цілі, а й приховані політичні та ідеологічні завдання.

Література:

1. Чугаєв О.А. Сфери реалізації економічної сили / О.А. Чугаєв // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. Вип. 126. Ч. I (у двох частинах). — К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин, 2015. — С. 145—152.
2. Резнікова Н.В. Економічна експансія в умовах становлення нового каркасу міжкраїнової взаємодії / Н.В. Резнікова // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. Вип. 111. Ч. II (у двох частинах). — К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин, 2012. — С. 90—100.
3. Pape R. Why Economic Sanctions Do Not Work / R. Pape // International Security. — 1997. — Vol. 22 (2). — P. 90—136.
4. Baldwin D.A. Economic Statecraft / D.A. Baldwin. — Princeton: Princeton University Press, 1985, 1985. — 424 pp.
5. Hufbauer G.C. Economic Sanctions Reconsidered / G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott. — Washington, DC.: Peterson Institute for International Economics, 2009. — 248 pp.
6. Daoudi M.S. Economic Sanctions: Ideals and Experience / M.S. Daoudi, M.S. Dajani. — London: Routledge & Kegan Paul, 1983. — 263 pp.
8. Toye R. Lloyd George and Churchill: Rivals for Greatness / R. Toye. — London: Macmillan, 2007. — 356 pp.
9. Братерский М.В. Экономические инструменты внешней политики и политические риски / М.В. Братерский. — М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2010. — 232 с.
10. Haas R.N. Economic Sanctions and American Diplomacy / R.N. Haas. — N.-Y.: Council on Foreign Relations, 1998. — 236 pp.
11. Leogrande W.M. Making the Economy Scream: US economic sanctions against Sandinista Nicaragua / W.M. Leogrande // Third World Quarterly. — 1996. — Vol. 17 (2). — P. 329—348.
12. Doxey M.P. International Sanctions in Contemporary Perspective / M.P. Doxey. — N.-Y.: Palgrave Macmillan, 1997. — 151 pp.
13. Knorr K. The Power of Nations: The Political Economy of International Relations. — N.-Y.: Basic Books, 1975.
14. Павленко І.І. Міжнародна торгівля та інвестиції: навч. посібник / І.І. Павленко, О.В. Варниченко, Н.А. Навроцька. — К.: Центр учбової літератури, 2012. — 256 с.
15. Пуригіна О.Г. Міжнародні економічні конфлікти: навч. посібник / О.Г. Пуригіна. — К.: Центр учбової літератури, 2008. — 280 с.
16. Lindsay P. The Ambiguity of Article XXI of GATT [Electronic resource] / P. Lindsay. — Mode of access: <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1192&context=dlj>
17. Генеральна угода з тарифів та торгівлі 1994 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_003

18. GATT/CP.3/38,9 [Electronic resource] // World Trade Organization. — Mode of access: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art21_e.pdf

References:

1. Chuhaiev, O. A. (2015), "Spheres of realization of economic force", Aktual'ni problemy mizhnarodnykh vidnosyn: Zbirnyk naukovykh prats' (u dvokh chastynakh), Chastyna I, vol. 126, pp. 145—152.
2. Reznikova, N. V. (2012), "Economic expansion in the conditions of formation of a new framework of inter-country interaction", Aktual'ni problemy mizhnarodnykh vidnosyn: Zbirnyk naukovykh prats' (u dvokh chastynakh), Chastyna II, vol. 111, pp. 90—100.
3. Pape, R. (1997), "Why Economic Sanctions Do Not Work", International Security, vol. 22 (2), pp. 90—136.
4. Baldwin, D.A. (1985), Economic Statecraft, Princeton University Press, Princeton, US.
5. Hufbauer, G.C. (2009), Economic Sanctions Reconsidered, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC., US.
6. Daoudi, M.S. (1983), Economic Sanctions: Ideals and Experience, Routledge & Kegan Paul, London, UK.
8. Toye, R. (2007), Lloyd George and Churchill: Rivals for Greatness, Macmillan, London, UK.
9. Braterskij, M.V. (2010), Jekonomicheskie instrumenty vneshnej politiki i politicheskie riski [Economic instruments of foreign policy and political risks], Izdatel'skij dom NIU VShJe, Moskva, Rossija.
10. Haas, R.N. (1998), Economic Sanctions and American Diplomacy, Council on Foreign Relations, N.-Y., US.
11. Leogrande, W.M. (1996), "Making the Economy Scream: US economic sanctions against Sandinista Nicaragua", Third World Quarterly, vol. 17 (2), pp. 329—348.
12. Doxey, M.P. (1997), International Sanctions in Contemporary Perspective, Palgrave Macmillan, N.-Y., US.
13. Knorr, K. (1975), The Power of Nations: The Political Economy of International Relations, Basic Books, N.-Y., US.
14. Pavlenko, I.I. Varnychenko, O.V. and Navrots'ka, N.A. (2012), Mizhnarodna torhivlia ta investytsii [International Trade and Investment], Tsentri uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.
15. Puryhina, O.H. (2008), Mizhnarodni ekonomichni konflikty [International economic conflicts], Tsentri uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.
16. Lindsay, P. (2003), "The Ambiguity of Article XXI of GATT", [Online], available at: <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1192&context=dlj> (Accessed 26 July 2017).
17. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2017), "General Agreement on Tariffs and Trade, 1994", available at: Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_003 (Accessed 28 July 2017).
18. The official site of World Trade Organization, "GATT/CP.3/38,9", available at: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art21_e.pdf (Accessed 28 July 2017).

Стаття надійшла до редакції 01.08.2017 р.