

УДК 327.8

**САНКЦИИ В ЗАЩИТУ ДЕМОКРАТИИ: КЛАССИЧЕСКИЕ ЦЕННОСТИ
В БОРЬБЕ ЗА ВЛИЯНИЕ В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ**

Н.Ю. Шлюндт

Рассматривается относительно новый вид экономических санкций – санкции в защиту демократии, которые сегодня чаще других используются в мировой политике. Проанализированы условия введения таких санкций, в частности, прибегая к понятию “конкурентные авторитарные режимы, сделаны выводы о двойственной природе данного инструмента влияния.

Ключевые слова: мировая политика; инструменты внешней политики; экономические санкции; конкурентные авторитарные режимы.

**SANCTIONS IN PROTECTION OF DEMOCRACY:
CLASSIC VALUES IN THE STRUGGLE FOR INFLUENCE IN THE WORLD POLITICS**

N.Y. Shlyundt

The article examines a relatively new type of economic sanctions – sanctions in protection of democracy, which are more often used today in world politics. The author analyzes the conditions for imposing of such sanctions, in particular the concept of competitive authoritarian regimes, and concludes that the dual nature of this instrument of influence.

Keywords: world politics; foreign policy tools; economic sanctions; competitive authoritarian regimes.

В настоящее время признано и довольно широко бытует мнение, что экспорт демократии выступает для некоторых акторов мировой политики средством усиления своего влияния [1, с. 4], который при этом влечет за собой ряд негативных побочных эффектов. Так, в одном из недавних выпусков журнала “Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета” Ю.С. Дубова подчеркивала, что насильственный экспорт демократии приводит к дискредитации соответствующих ценностей и установлению дисбаланса международной стабильности [2, с. 148]. Несмотря на это, заинтересованные акторы соглашаются ради экспорта демократии на меры с крайне спорными результатами, в том числе и на использование санкционных инструментов. Таким образом, наряду с санкциями в защиту базовых прав человека (гуманитарные санкции [3, с. 20]) получают распространение санкции в защиту демократии (демократизационные санкции), призванные гарантировать политические права граждан целевых стран, т.е. права на участие в политическом процессе. По подсчетам, за последние два десятилетия санкции

в защиту демократии, хотя их результативность и была в два раза ниже, чем результативность других разновидностей, применялись не менее чем в 50 % всех санкционных случаев [4, р. 18–19].

Считается, что политические права оказываются под угрозой, когда правящая элита отказывается проводить честные и свободные выборы. Честные выборы – это выборы, на которых все кандидаты соревнуются на одной и том же игровом поле, подчинены одинаковым процедурам регистрации и голосования, а также имеют равный доступ к СМИ. Свободные выборы – это выборы, на которых кандидаты самостоятельно определяют стратегию своей кампании, избиратели самостоятельно выбирают кандидатов, а члены избирательной комиссии считают поданные за кандидатов голоса, не испытывая стороннего давления. Существует множество видов электоральных нарушений, но, как правило, санкции увязываются с тремя из них: ограничением свободы передвижения, выражения и объединения кандидатов и избирателей; созданием ассиметричного игрового поля, благоприятствующего правящей элите; нарушениями

в сборе бюллетеней, подсчете голосов и оглашении результатов [5, р. 12].

Исторический анализ показывает, что санкции в защиту демократии применяются при наличии, по крайней мере, трех условий. Во-первых, когда власти целевой страны не придают серьезного значения институту международных наблюдателей, подвергающих критике процесс и результаты выборов [6]. Во-вторых, когда в целевой стране сложилась неблагоприятная для ее властей политико-экономическая ситуация, например вспыхнули массовые протесты или разразился экономический кризис [7, р. 6]. В таких случаях иницирующие санкции государства могут с полным основанием рассчитывать на то, что предпринимаемые ими меры окончательно дестабилизируют целевые авторитарные режимы [8]. В-третьих, когда целевая страна не имеет большого веса в глобальной экономике. Разрыв связей с такой страной не сулит для санкционирующего государства больших издержек в плане торговли и инвестиций [9; 10]. Напротив, игра против одного из авторитарных экономических лидеров не только принесет убытки, но и породит недовольство в среде собственной бизнес-элиты, ведущей дела с санкционной страной.

Санкции в защиту демократии получили свое развитие с распространением так называемых конкурентных авторитарных режимов, т.е. режимов, сочетающих в себе демократические и авторитарные элементы [11, р. 5]. Конкурентные авторитарные режимы появлялись в результате неудачного транзита либо от авторитарного к демократическому режиму, либо от демократического к авторитарному. Незавершенность транзитов объясняется трудностями консолидации как демократического, так и авторитарного режимов. Крах СССР и триумф демократии подорвали легитимность моделей, альтернативных демократий. Авторитарные лидеры соглашались на демократические реформы под международным влиянием, приобретающим самые разнообразные формы: прямым влиянием государств и транснациональных акторов, влиянием положительного примера, влиянием, вытекающим из членства в определенных организациях. Однако внешние требования демократизации наталкивались на внутренние ограничения – слабость гражданского общества, иную политическую культуру, бедность и неравенство, которые в конце концов оказывались сильнее.

Препятствия другого рода возникали на пути лидеров, пожелавших установить авторитарное правление. Чтобы консолидировать авторитарный режим, необходимо уничтожить все источники разногласий, прибегая либо к систематическим ре-

прессиям, либо к кооптации возможных оппонентов. Однако такие действия требуют сплоченности в рядах элиты и достаточно эффективного государственного аппарата, чего многим лидерам как раз и недоставало. Многим потенциальным авторитарным лидерам не хватало ресурсов, необходимых для поддержания патронажных сетей, играющих ключевую роль в процветании авторитарного правления. Иногда дефицит ресурсов дополнялся некоторой осторожностью, поскольку консолидация авторитарного режима усиливает репрессивные органы, которые с большей вероятностью могут выйти из-под контроля лидера.

Конкурентные авторитарные режимы – это политические режимы, при которых функционирование демократических институтов сопровождается злоупотреблениями правящей элиты, пользующейся своим положением для борьбы с оппонентами. Они конкурентны, потому что оппозиция борется за власть через демократические институты, но при этом авторитарны, потому что игровое поле заметно наклонено в пользу правящей элиты. Конкурентные авторитарные режимы отличаются как от полноценных авторитарных, так и от истинных демократических режимов.

Неконкурентные авторитарные режимы не предоставляют оппозиции никаких законных каналов для борьбы за власть. Они включают в себя режимы без демократических институтов и режимы, при которых эти институты существуют лишь на бумаге. Из-за масштабных фальсификаций, ограничений и репрессий в отношении кандидатов выборы при “фасадных” демократиях лишены неопределенности относительно их итогов. Оппозиция усилиями властей превращается в подпольную организацию, лидеры которой находятся либо в тюрьме, либо в изгнании. Выборы служат не для определения того, кто получит власть, а всего лишь для легитимации политического статус-кво.

Наоборот, при конкурентных авторитарных режимах существуют законные каналы для борьбы за власть, которые активно использует оппозиция. Выборы проводятся регулярно, а перед оппозицией не воздвигаются узаконенные барьеры, препятствующие участию в этих выборах. Оппозиционные кандидаты располагают открытыми офисами и штабами, свободно проводя агитационные кампании.

При демократических режимах проводятся честные и свободные выборы, надежно защищаются гражданские права и существует единое игровое поле. Наоборот, при конкурентных авторитарных режимах выборы трудно назвать свободными и тем более честными. Часто имеют место манипуляции

со списками избирателей, наполнение избирательных урн фальшивыми бюллетенями и фальсификация результатов.

При конкурентных авторитарных режимах гражданские права гарантируются и защищаются на официальном уровне, но часто нарушаются правящей элитой в своих интересах. Оппозиционные политики, независимые судьи, журналисты и правозащитники подвергаются различным притеснениям, арестам и в некоторых случаях даже физическим расправам. При конкурентных авторитарных режимах игровое поле искажено в пользу правящей элиты, располагающей несравненно лучшим доступом к ресурсам, СМИ и правосудию [11, p. 5–12].

Примером демократических санкций могут служить санкции ЕС против Белоруссии, причисляемой Западом к странам с конкурентным авторитарным режимом. В 2004 г. А.Г. Лукашенко, находящийся у власти с 1994 г., инициировал референдум, позволивший ему преодолеть конституционные ограничения, касающиеся времени нахождения на посту президента. Так, 19 декабря 2010 г., пользуясь благоприятными результатами референдума, он выиграл очередные президентские выборы, набрав, согласно данным местной ЦИК, более 79 % голосов. Никто из оппозиционных кандидатов не получил более 2,5 % [12, p. 87].

В докладе ОБСЕ, подготовленном на основе отчетов ее наблюдателей, отмечалось, что президентские выборы 2010 г. в Белоруссии характеризовались отсутствием независимой и беспристрастной счетной комиссии, равного игрового поля и свободного медиапространства, а также отсутствием прозрачности на всех стадиях электорального процесса [13, p. 1]. Ни ЕС, ни США не признали результаты выборов, и 21 января 2011 г., в день инаугурации А.Г. Лукашенко, их послы покинули Белоруссию. В своем совместном заявлении верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон и государственный секретарь США Х. Клинтон пришли к выводу: “И выборы, и их последствия показали, что Белоруссия сделала заслуживающий сожаления шаг назад в развитии демократического правления и в деле соблюдения прав человека” [14]. Крайне критическое совместное заявление сделали и министры иностранных дел ряда стран ЕС – К. Бильдт (Швеция), К. Шварценберг (Чехия), Р. Сикорский (Польша) и Г. Вестервелле (Германия): “После того, что произошло ... отношения между ЕС и президентом Белоруссии не могут оставаться прежними... Продолжение контактов

с господином Лукашенко в данный момент кажется напрасной тратой времени и денег” [15].

На волне критики ЕС ужесточил экономические санкции, введенные еще после выборов 2006 г. Среди прочего, власти ЕС приняли решение о заморозке обнаруженных в европейских банках активов, принадлежащих белорусским гражданам, ответственным, по их мнению, за фальсификации на выборах и нарушение международных электоральных стандартов. Под санкциями оказались и активы более трех десятков организаций, аффилированных со сторонниками и бенефициарами режима А.Г. Лукашенко [16]. Все эти санкции действовали вплоть до президентских выборов 2015 г., которые не привели к масштабным протестам, будучи признанными более справедливыми и свободными, чем предыдущие [17, p. 30].

Подводя итог, отметим, что сегодня санкции применяются не только для прекращения агрессии или восстановления конституционного порядка, нарушенного военным переворотом, но и для защиты базовых прав человека и в последнее время для защиты демократии, в частности демократического процесса и сил, стоящих за ним. Бесспорно, демократизационные санкции способны сделать мир демократичнее и, если следовать положениям известной теории, более безопасным. Однако часто такие санкции, имеющие под собой мощную легитимирующую основу, проистекающую из универсальности эксплуатируемых ценностей, могут использоваться некоторыми акторами для оказания влияния на неугодных им лидеров и на поведение антагонистических государств [18, с. 111].

Литература

1. *Косов Г.В.* Индикаторы геополитической составляющей политического процесса / Г.В. Косов, В.Н. Панин // *Вестн. Ин-та стратегич. исслед. ПГЛУ: сб. науч. тр. Вып. 2 / под ред. В.Н. Панина.* Ставрополь: Ставролит, 2012.
2. *Дубова Ю.С.* Экспорт демократии как порождение радикального исламизма в международных отношениях / Ю.С. Дубова // *Вестн. КРСУ.* 2017. Т. 17. № 2. .
3. *Шлюндт Н.Ю.* Финансовые санкции как средство гуманитарной интервенции (на материалах Центральноафриканской Республики) / Н.Ю. Шлюндт // *Общество: политика, экономика, право.* 2017. № 5.
4. *Soest C.* Not All Dictators are Equal: Coups, Fraudulent Elections, and the Selective Targeting of Democratic Sanctions / C. Soest, M. Wahman // *Journal of Peace Research.* 2015. Vol. 52. № 1.

5. *Donno D.* Defending Democratic Norms: International Actors and the Politics of Electoral Misconduct / D. Donno. Oxford: Oxford University Press, 2013. 288 p.
6. *Hyde S.D.* The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm / S.D. Hyde. Ithaca: Cornell University Press, 2011. 264 p.
7. *Teorell J.* Determinants of Democratization: Explaining Regime Change in the World, 1972–2006 / J. Teorell. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 222 p.
8. *Major S.* Timing is Everything: Economic Sanctions, Regime Type, and Domestic Instability / S. Major // *International Interactions*. 2012. Vol. 38. № 1. P. 79–110.
9. *McLean E.V.* Friends or Foes? Major Trading Partners and the Success of Economic Sanctions / E.V. McLean, T. Whang // *International Studies Quarterly*. 2010. Vol. 54. № 2. P. 427–447.
10. *Lektzian D.* Investment, Opportunity, and Risk: Do US Sanctions Deter or Encourage Global Investment? / D. Lektzian, G. Biglaiser // *International Studies Quarterly*. 2013. Vol. 57. № 1. P. 65–78.
11. *Levitsky S.* Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War / S. Levitsky, L.A. Way. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 536 p.
12. *Kropatcheva E.* Presidential Election in Belarus in 2010: The Winner Takes It All? / E. Kropatcheva // *OSCE Yearbook*. 2011 / Ed. by IFSH. Baden-Baden: Nomos, 2012.
13. Organization for Security and Co-Operation in Europe (OSCE). Republic of Belarus, Presidential Election, 19 December 2010: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. Warsaw: OSCE, 2011. 31 p.
14. Statement by the Spokespersons of Catherine Ashton, EU High Representative, and Hillary Rodham Clinton, U.S. Secretary of State (January 4, 2011). URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/118708.pdf (дата обращения: 16.03.2017).
15. *Bildt C.* Lukashenko the Loser / C. Bildt, K. Schwarzenberg, R. Sikorski, G. Westerwelle // *The New York Times*. 2010. December 23. URL: <http://www.nytimes.com/2010/12/24/opinion/24iht-edbildt24.html> (дата обращения: 16.03.2017).
16. Council Decision 2012/642/CFSP of 15 October 2012 Concerning Restrictive Measures against Belarus // *Official Journal of the European Union*. 2012. Vol. 55. № L 285. P. 1–52.
17. Council Decision (CFSP) 2016/280 of 25 February 2016 Amending Decision 2012/642/CFSP Concerning Restrictive Measures against Belarus // *Official Journal of the European Union*. 2016. Vol. 59. № L 52.
18. *Емузова Э.А.* Меняющиеся бенефициарии мирового порядка и современная мировая политика / Э.А. Емузова, С.А. Нефедов // *Каспийский регион: политика, экономика, культура*. 2015. № 1.