

КРАТКОСРОЧНОЕ И ДОЛГОСРОЧНОЕ ВЛИЯНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ САНКЦИЙ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ ДИНАМИКУ: ОПЫТ ЮГОСЛАВИИ

Ситкевич Д.А., к.э.н., науч. сотр. Центра региональных исследований и урбанистики
ИПЭИ РАНХиГС

Ограничительные экономические меры, примененные Советом Безопасности ООН сначала в отношении СФРЮ, а затем и Союзной Республики Югославии 25 сентября 1991 г. и частично действовавшие до 10 сентября 2001 г., представляют собой один из немногих примеров внешнеторговых рестрикций, сопоставимых с коллективными международными санкциями, введенными США, ЕС, Великобританией и еще рядом стран в отношении Российской Федерации в феврале-марте 2022 г. Югославский опыт ценен еще и тем, что экономика этой страны столкнулась с трудностями не только во время введения и действия санкций, но и после их отмены.

Анализ экономической динамики Югославии в 1991–2001 гг. подтверждает, что при всей важности стабилизации макроэкономической ситуации, проведения в условиях санкций устойчивой консервативной монетарной и бюджетной политики для возобновления экономического роста этого недостаточно – запустить полноценный экономический рост могут лишь структурные реформы. В балканском государстве такие преобразования (в том числе дерегулирование экономики, приватизация и политическая либерализация) стали возможны только после урегулирования военно-политического конфликта.

Финансовые и внешнеторговые рестрикции неизбежно будут подталкивать предпринимателей к поиску способов их обхода, в том числе и не вполне легальными путями. В краткосрочной перспективе это делает адаптацию к новым условиям менее болезненной. Однако, как свидетельствует опыт Югославии, системный обход санкций способствует формированию теневого сектора экономики и обслуживающих его неформальных институтов (силового посредничества, искусственной монополизации рынка, масштабной коррупции). Первичная адаптация достигается ценой увеличения влияния прослойки силовых предпринимателей, что ухудшает инвестиционный климат в долгосрочном плане.

Югославский адаптационный кейс показал, что за отменой санкций не обязательно следует быстрое восстановление экономики: последствия санкций (от дряхлеющей макроэкономической нестабильности до ухудшения качества институтов) продолжают угнетать экономический рост. Особенно негативная ситуация складывается в том случае, когда инвесторы ожидают повторного введения санкций. Если экономические агенты будут уверены, что их повторное введение возможно, они не станут спешить возобновлять свою деятельность в подсанкционной стране.

Последствия санкций, введенных в отношении России в 2022 г., в среднесрочном и долгосрочном периоде остаются неопределенными, поскольку примеров столь жестких и всеобъемлющих ограничений в современной истории не так много. Тем интереснее для нас опыт Союзной Республики Югославия, находившейся под подобными жесткими санкциями и внешне-торговыми ограничениями большую часть 1990-х годов.

К 1991 г. длительная экономическая стагнация и рост межнациональной напряженности привели к провозглашению независимости четырьмя из шести республик, входивших в состав Социалистической Федеративной Республики Югославии. Оставшиеся две (Сербия и Черногория) де-юре признали распад СФРЮ и образовали новое государство – Союзную Республику Югославию. Новое государство стало поддерживать сербских сепаратистов, проживающих на территории бывших югославских республик. Осенью 1991 г. началась война за независимость Хорватии, в рамках которой Югославия оказывала военную и финансовую помощь Сербской Краине, а в 1992 г. разразилась гражданская война в Боснии и Герцеговине, где югославские власти также активно помогали сербским сепаратистам.

Первые торговые санкции были введены Европейским союзом еще осенью 1991 г., в самом начале войны в Хорватии; они выразились среди прочего в запрете на экспорт текстиля (в том числе и произведенного западными компаниями, активно открывавшими в 1970-х годах в Югославии свои производства) и свертывании экономической помощи Белграду. В мае 1992 г. на фоне гуманитарной катастрофы в г. Сараево, вызванной осадой боснийской столицы сербской армией, значительно более жесткий пакет санкций был введен уже решением Совета Безопасности ООН. Он предусматривал полный запрет экспорта и импорта (кроме гуманитарной помощи), запрет на инвестиционную деятельность в Югославии, закрытие неба для югославских самолетов и свертывание совместных культурных, научных и спортивных мероприятий. Содержательное сопоставление перечисленных санкций с антироссийскими санкциями 2022 г. представлено в *табл. 1*.

Описанные выше санкции, которые были даже более жесткими, чем действующие в настоящий момент в отношении России, совпали с распадом Югославии и разрушением связей между балканскими государствами и нанесли значительный удар по югославской экономике. Если в 1991 г. ВВП Югославии на душу населения по ППС составлял около 18500 долл., то уже в 1992 г. – чуть более 9000 долл., а в 1993 г. – 6700 долл. Такое существенное падение выпуска связано с несколькими причинами.

1. Распад государства и запрет практически на всю внешнеторговую деятельность привели к разрушению существовавших экономических связей с остальным миром, которые в силу нейтрального статуса социалистической Югославии были весьма обширны. Это имело своим следствием исчезновение импортных комплектующих, использовавшихся в производстве, а также к существенному

Таблица 1

Сопоставление санкции в отношении России и Югославии

Санкции против России, 2022 г. (на 28 марта)	Санкции против Югославии, 1992 г.
Введены США, Великобританией, Австралией, Японией, Тайванем и Европейским союзом	Введены всеми странами ООН
Ограничения в отношении основных российских банков (в первую очередь государственных)	Ограничения против всех югославских банков
Санкции против суверенного долга, блокировка резервов ЦБ	Свертывание программ кредитования и экономической помощи правительству Югославии
Персональные санкции против руководства страны, а также ограничение научного и культурного взаимодействия	Персональные санкции против руководства страны, а также ограничение научного и культурного взаимодействия
Формальный запрет на инвестиции в широкий круг российских корпораций, неформальное свертывание инвестиционных программ основными международными компаниями	Официальный запрет на все инвестиции в югославские предприятия
Формальный запрет на экспорт в Россию высокотехнологичных товаров и товаров роскоши, уход значительного числа корпораций с российского рынка	Формальный запрет на весь экспорт в Югославию, кроме товаров первой необходимости
Преимущественно неформальные ограничения на импорт российских товаров; ограничения на закупки углеводородов некоторыми странами	Формальный запрет на любые закупки товаров, произведенных в Югославии
Ограничения на полеты и обслуживание самолетов	Ограничения на полеты и обслуживание самолетов
Ограничения на международные финансовые транзакции	Подобные ограничения отсутствовали

Источник: данные автора.

снижению спроса на югославскую продукцию. Более того, иностранные корпорации, открывшие еще в социалистической Югославии свои представительства, спешно их закрывали, из-за чего часть производств остановилась. Все это привело к снижению покупательной способности граждан (импортные товары стало возможно купить лишь по завышенным ценам на черном рынке) и к росту уровня безработицы – с 14% в 1991 г. до 39% в 1993 г. Большая часть работников, сохранивших занятость, была вынуждена трудиться неполный рабочий день.

2. Безответственная макроэкономическая политика государства привела к гиперинфляции и фактическому разрушению финансовой системы. Социалистическое правительство С. Милошевича не решилось ни на приватизацию, ни на сокращение социальных расходов, ни на снижение поддержки сербских сепаратистов в сопредельных странах, что вынудило руководство страны запустить печатный станок. К 1993 г. ситуация обострилась – доверие к динару (национальной валюте) было подорвано, в стране началась гиперинфляция, а вместо динара в расчетах стали использоваться немецкие марки (к чему государство относилось толерантно). Кроме того, стремительное обесценение валюты подталкивало граждан к инвестициям в финансовые пирамиды, в результате чего многие сбережения граждан сгорели. В 1994 г. власти объявили о запуске «нового динара», курс которого был привязан к немецкой валюте. Это решение остановило гиперинфляцию и стабилизировало курс валюты, однако не смогло заставить граждан доверять банковской системе после цепочки банкротств и тем самым ограничивало возможности заимствований для бизнеса.

3. В условиях санкций наилучшим образом выживала теневая экономика, которая для экспорта и импорта товаров пользовалась лазейками в ограничениях и коррумпированностью бюрократии. Уже в 1992 г. в стране возникли схемы нелегального ввоза и вывоза продукции. Многие товары, которые формально ввозились в Югославию транзитом, по факту оставались в стране, а сами транзитные грузовики и корабли использовались для контрабанды из Югославии. Высокая прибыльность теневой деятельности создавала питательную среду для «силовых предпринимателей» – организованной преступности (в основном бывших участников вооруженных конфликтов в Боснии и Хорватии) и коррумпированных силовых служб, способных обеспечивать и гарантировать неформальные контракты. Распад формальных институтов и распространение дорогостоящих неформальных создали дополнительные издержки для частного бизнеса и необоснованные преференции для менее эффективных компаний (вплоть до неформальных монополий на ввоз товаров), связанных с представителями власти.

В 1995 г. боснийские сербы, столкнувшиеся с перспективой военного поражения, были вынуждены пойти на соглашение с властями Боснии. Заключение мира обусловило снятие большей части санкций. Однако это не привело к быстрому восстановлению экономики. К концу 1990-х годов ВВП на душу населения в Югославии достиг лишь уровня 1992 г. Разрушенные торговые связи с бывшими югославскими республиками так и не восстановились; преференции квазигосударственным компаниям сохранились, а организованная преступность лишь наращивала свое давление на частный бизнес, занимаясь вымогательством не только у нелегальных, но и у легальных импортеров. Иностранцы опасались введения новых санкций против режима Милошевича. Эти опасения оказались небезосновательными – возвратные санкции обсуждались Евросоюзом уже в ходе политического кризиса в Сербии в 1997 г., а в 1999 г., когда разразилась война в Косово, санкции были возвращены практически в прежнем объеме.

Реальное восстановление экономики и внешнеторговых связей началось лишь после ухода С. Милошевича в отставку осенью 2000 г., прекращения боевых действий в Косово и проведения новых выборов, на которых победили более умеренные политики. Новые власти стали проводить более

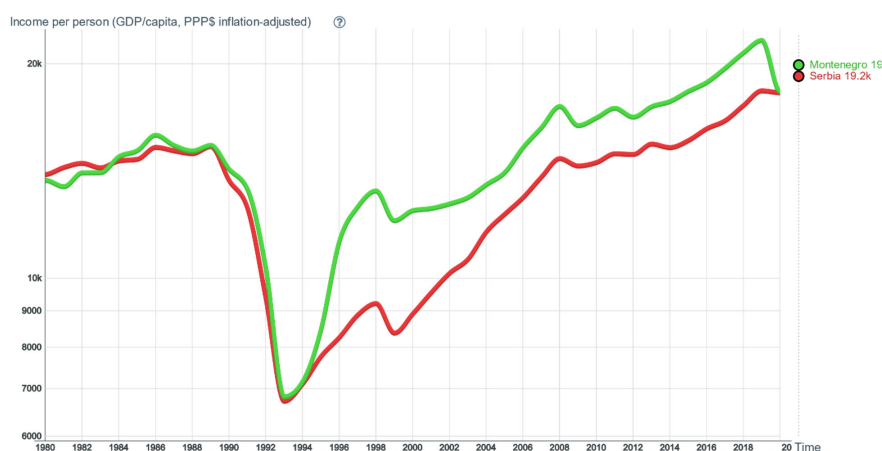


Рис. 1. ВВП на душу населения по ППС, 1980–2020 гг., Сербия и Черногория

Краткосрочное и долгосрочное влияние экономических санкций

либеральную и рыночную, чем социалист Милошевич, экономическую политику, и более миролюбивую, направленную на взаимодействие с ЕС внешнюю политику. Это способствовало привлечению иностранных инвесторов и открыло внешние рынки для сербских производителей. Восстановление шло быстрыми темпами: к 2004 г. экономика Сербии превзошла досанкционные показатели, а в 2012 г., несмотря на общеевропейский кризис, достигла максимальных показателей середины 1980-х (рис. 1). 