Антироссийские санкции – меры деструктивные и контрпродуктивные

А. П. Портанский,
профессор НИУ ВШЭ, ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, кандидат экономических наук

Россия и ее экономика столкнулись с обстоятельствами, которые, казалось бы, давно стали достоянием истории: «санитарный кордон» вокруг Советской России в 1920–1930 гг., ограничительный перечень КОКОМ[1] на поставки «стратегических» товаров и технологий в страны «восточного блока» в послевоенное время, американский запрет на продажу зерна СССР в 1980 г. и т. п. Сегодняшние санкции Запада в отношении России многие рассматривают как продолжение упомянутых мер. Достигнут ли эти санкции своих целей, т. е. повлияют ли на позицию высшего политического руководства Российской Федерации по Украине? По этому поводу высказываются разные мнения, однако преобладающим, в частности, в нашей стране, остается отрицательный ответ.

В истории санкции редко достигали политических целей. К примеру, предпринятые Соединенными Штатами экономические санкции в отношении Японии, вторгшейся в Индокитай в 1941 г., были для нее весьма чувствительными, однако конечным ответом Токио Вашингтону была атака на Перл-Харбор. Более чем полувековые санкции США в отношении Кубы не поколебали режим Фиделя Кастро, хотя и нанесли острову Свободы экономический ущерб, оцениваемый в пределах от 100 млрд дол. до 1 трлн дол. Примеров санкций, которые имели в конечном счете запланированный эффект, гораздо меньше, чем безрезультатных. Можно сказать, что санкции повлияли на смену режима апартеида в ЮАР, а также на сокращение ядерной программы Ирана. Однако в обоих случаях помимо санкций действовали и иные причины.

Заметим, что в последних двух примерах речь идет собственно о международных санкциях, т. е. санкциях, объявленных Советом Безопасности ООН. Только санкции Совета Безопасности ООН, а также Международного уголовного суда считаются «международными» и являются легальными, т. е. юридически полноценными. Что же касается применяемых ныне санкций в отношении России, то они, разумеется, таковыми не являются и должны рассматриваться лишь как «санкции отдельных стран», не имеющие под собой юридического обоснования. Отсюда и известная «свобода» реакции Москвы на них, включившая введение антисанкций с мотивировкой защиты своих национальных интересов от незаконных действий против Российской Федерации со стороны других стран. В результате – война санкций, которую априори можно считать процессом контрпродуктивным.

Война санкций, безусловно, несет негативные последствия всем вовлеченным в нее сторонам. Не будем забывать, что с конца прошлого века в мировой экономике все-таки утвердился так называемый принцип «игры с положительной суммой» (*win-win game*) в отличие от господствовавшего прежде принципа «игры с нулевой суммой» (*zero game*). На практике действие первого принципа означает, что в результате международного сотрудничества выигрывают все. Следовательно, когда сотрудничество разрушается, то все начинают проигрывать. Такова характерная черта современного глобализованного и глубоко взаимозависимого мира. Поэтому было бы заблуждением считать, что те же США и ЕС непременно хотят ослабить, расчленить или обескровить Россию, о чем, к сожалению, нередко и довольно примитивно говорят некоторые крупные российские СМИ и отдельные пропагандисты. Вот лишь один пример.

В июле 2014 г. руководство одного из мировых лидеров в области нефтяного сервиса компании *Schlumberger* заявляло, что не ожидает последствий от антироссийских санкций. Однако уже в следующем месяце компания спрогнозировала, что в III квартале 2014 г. недосчитается 0,03 дол. прибыли на каждую акцию из-за санкций США и ЕС, ограничивающих поставку в Россию оборудования для глубоководного бурения и добычи сланцевой нефти. Всего у *Schlumberger* 1,3 млрд акций, таким образом, за квартал компания приготовилась потерять 40 млн дол.[2].

Что касается российской экономики, то принятые санкции, к сожалению, уже начинают давать отрицательный эффект в отдельных ее секторах, и в будущем он может возрасти, ибо ряд санкций имеет отложенный эффект. Среди прочих мер, введенных в отношении России с весны 2014 г., наиболее чувствительными, безусловно, следует считать ограничения на доступ к западным рынкам капитала и на поставку в Российскую Федерацию современного технологического оборудования, в частности, для нефтедобычи. В первой половине сентября 2014 г. Евросоюз, сдержав данное ранее обещание, опубликовал новые санкции, которые затрагивают «Роснефть», «Транснефть» и «Газпром» и которые вступили в силу с момента объявления.

Согласно введенным санкциям, ЕС прекращает оказывать Российской Федерации услуги по глубоководной разведке месторождений и добыче нефти, по добыче нефти в Арктике и разработке сланцевых месторождений. По мнению экспертов, принятые меры могут существенно сокра-

[1] Координационный комитет по экспортному контролю, более известный как КОКОМ, или КоКом (англ. Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, CoCom).

[2] *Киселева М., Старинская Г., Серов М.* Schlumberger подсчитала потери от санкций // Ведомости. 13.08.14. № 147.

тить доходы российского бюджета от продажи нефти и газа. Но не менее серьезно, особенно в долгосрочном плане, то, что Россия рискует остаться без современных передовых технологий. Сразу после того, как Брюссель применит новые запреты на поставку энергетических технологий и услуг в этой сфере, Вашингтон также приступает к реализации аналогичных действий, включая запрет на экспорт оборудования для специализированной разведки, которую Россия не может в полной мере осуществлять самостоятельно. Китай вряд ли способен заместить в должной мере западное оборудование и услуги в данной сфере. Вместе с тем новые санкции не помешают бурению и добыче на обычных наземных месторождениях и у берегов внутренних морей.

О долгосрочной цели этих санкций – лишении России инвестиций и передовых технологий, необходимых для продолжения роста, – в последнее время довольно откровенно высказывается американская сторона. Одновременно новые санкции предусматривают запрет на кредитование упомянутых российских компаний, а также пяти российских банков с государственным участием – Сбербанка, ВТБ, ВЭБа, Газпромбанка и Россельхозбанка. Запрет на обращение новых облигаций и акций перечисленных компаний и банков ужесточен: максимально возможная продолжительность действия этих инструментов снижена с 90 до 30 дней.

Как и когда российская финансово-банковская система и бизнес ощутят воздействие подобных санкций? Здесь мы скорее имеем дело, как уже сказано выше, с отложенным эффектом. Можно считать, что пока, т. е. на начало осени 2014 г., санкции не оказали в целом заметного воздействия на российскую экономику. Однако уже происходит определенное изменение отношения к России и российскому бизнесу, разумеется, не в лучшую сторону.

Первое, что уже зафиксировано, – общее снижение доверия к России. Доверие – это крайне важная категория для ведения бизнеса, недаром его считают одной из форм капитала, причем такой, которую не способны заменить иные формы, ибо доверие не покупается. Без доверия не будет притока инвестиций и планов на будущее. Снижение доверия подстегнуло отток капитала из страны. Под воздействием экономических санкций за первые три месяца 2014 г. из России уже вывезено больше капитала, чем за весь 2013 г. Согласно последним прогнозам, к концу 2014 г. общая сумма денежных средств, покинувших Россию, может составить 120 млрд дол. США. Отток капитала также создает дополнительное давление на рубль, увеличивает инфляцию, ухудшая одновременно инвестиционный климат в стране, и без того все еще далекий от благоприятного.

Еще весной стали заметными изменения в активности иностранных банков в России. В апреле 2014 г. свой бизнес в Российской Федерации сократили японские банки *Sumitomo Mitsui Banking Corporation*, *Bank of Tokyo*. Первый, в частности, вышел из сделки по экспортному финансированию «Металлоинвеста» и на некоторое время замораживал кредитные линии нефте-трейдеру *Gunvor*. О сокращении инвестиций в российские активы сообщил ряд американских банков: *Citigroup* за три месяца 2014 г. снизил их на 9%, *JPMorgan Chase* – на 13%, *Bank of America Merrill Lynch* – на 22%. В апреле же крупный американский инвестфонд расстался с акциями одного из крупнейших российских агрохолдингов «Русагро», понеся при этом ощутимые потери. Среди отказавшихся вести бизнес в России есть и компании из КНР. Так, в мае 2014 г. китайская компания *Beijing Interoceanic Canal Investment Management Co* (*BICIM*) вышла из проекта постройки глубоководного порта в Крыму. Весенние санкции уже привели к некоторым затруднениям для российских частных компаний. Их внешний долг (без учета банков) с 1 апреля по 1 июля, по данным Банка России, вырос почти на 11 млрд дол.: с 432,8 до 443,7 млрд дол. Только в апреле банки, испытывавшие затруднения с ликвидностью, вынуждены были занять у Банка России более 600 млрд руб. (на тот момент – эквивалент 16,7 млрд дол.)[1].

При нынешнем уровне формальных и неформальных санкций потери России, как полагает бывший министр финансов А. Кудрин, составят 1–1,5% ВВП и катастрофическими для экономики пока не станут[2]. Вместе с тем ряд экономистов, включая Кудрина, еще в начале года указали на риски для отечественной экономики, обусловленные тем, что российский корпоративный сектор более чем на 700 млрд дол. закредитован на Западе. И в этом кроется довольно серьезная проблема.

До сих пор крупные российские компании предпочитали вместо возврата долгов по краткосрочным кредитам перекредитовываться в тех же западных банках, что в принципе нормально для бизнеса, осуществляющего стратегию роста. То же самое российский бизнес рассчитывал проделать и в ближайшее время, когда подойдут сроки по платежам, иначе придется выплачивать огромную сумму порядка 100 млрд дол. Однако уже весной с момента присоединения Крыма к России кредитные сделки между российскими компаниями и западными банками практически перестали совершаться. И теперь отказ в перекредитовании в конце срока – реальная перспектива. Либо могут предложить брать деньги под неподъемные проценты. Ситуация, когда один сценарий хуже другого, и избежать одного из них, кажется, невозможно.

Непреодолимым препятствием здесь может стать позиция Вашингтона, выступившего с начала текущего года основным идеологом и застрельщиком антироссийских санкций. Существует суровая реальность, которую, похоже, поняли и осознали еще не все российские политики и чиновники. Она состоит в том, что в наше время Соединенные Штаты весьма эффективно контролируют международную финансовую сферу, и в последние годы контроль лишь усилился. Это именно та специфическая сфера мирового могущества США, которую пока никто не может пошатнуть, включая Китай с его быстро растущей экономикой и мировым лидерством по экспорту товаров.

Под знаком борьбы с терроризмом, наркотрафиком и т. п. США в последние годы ужесточали контроль за денежными потоками, диктуя одновременно соответствующие требования остальному миру. Это оказало воздействие на многие государства, в том числе на Швейцарию с ее высокоразвитым банковским сектором – швейцарские банки перестали принимать деньги сомнительного происхождения, чего в стране не было прежде. Штраф за сотрудничество с субъектами, «помеченными» американским Минфином, может быть очень значительным. Так, в 2013 г. известный банк *HSBC* был оштрафован на 1,9

[1] Чем могут обернуться новые санкции // Ведомости. 18.07.14.

[2] Кудрин сравнил потери от санкций с затратами на Олимпиаду. http://top.rbc.ru/economics/18/05/2014/924411.shtml. 18.05.14

млрд дол. Всего же в 2013 г. США оштрафовали шесть крупнейших банков ЕС на 7 млрд дол. за то, что те недоглядели за своими клиентами, имевшими дело со «странами-изгоями», – Ираном, Кубой и др. И все штрафы были оплачены из страха отключения от долларовых счетов.

Усилению контроля за движением денежных средств служит принятый недавно в Соединенных Штатах закон под названием FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*). FATCA является американским налоговым законом, требующим от финансовых организаций-нерезидентов предоставлять информацию о счетах американских резидентов и лиц, ими контролируемых, и выступать налоговыми агентами по операциям получения доходов от источников в США. Иными словами, это закон о раскрытии иностранных счетов в целях налогообложения. После его принятия большинство стран заключили с Соединенными Штатами межгосударственные соглашения, и обмен информацией происходит на уровне налоговых служб. Однако в результате введенных Вашингтоном антироссийских санкций США прекратили все переговоры с Москвой о присоединении к FATCA. В этой связи Минфину пришлось внести в Госдуму законопроект, позволяющий российским банкам напрямую передавать в иностранные налоговые органы данные о своих клиентах. К 1 июня 2014 г. более 500 российских банков, в том числе Сбербанк, зарегистрировались в Службе внутренних доходов США (*Internal Revenue Service, IRS*), чтобы выполнять FATCA. 30 июня 2014 г. Президент России В. В. Путин подписал закон, требующий от российских банков сообщать информацию об американских счетах в упомянутую Службу внутренних доходов США в соответствии с законом FATCA. На 1 августа в американском списке иностранных финансовых учреждений, которые прошли регистрацию к этой дате, уже была информация о 859 российских финансовых организациях[1].

По мнению одного из критиков FATCA, бывшего американского дипломата и сотрудника Сената США, старшего научного сотрудника Американского университета в Москве Джеймса Джатраса, этот вступивший в силу с 1 июля закон представляет собой, возможно, «самую крупную в мировой истории попытку экстратерриториального захвата финансовой власти какой-либо страной»[2].

В случае, если банки не подписывают соответствующее соглашение с Соединенными Штатами, то против них начинают действовать санкции. Со всех платежей в их пользу, проводимых с использованием корсчетов в американских банках, будет взиматься 30-процентный налог – сначала только с пассивного дохода, полученного на территории США (например, процентов), а с 2017 г. – с доходов от продажи ценных бумаг и транзитных платежей. И если банк хочет продолжать бизнес в Соединенных Штатах, он вынужден подчиниться. Если же банк попадает в «черный список» американского Минфина, то его просто исключают из международной финансовой системы.

Для российских компаний все это означает, что они просто не смогут найти такой банк, который согласится дать им кредит в обход американских правил. Любой банк в любой стране, в том числе в Азии, будет руководствоваться одними и теми же соображениями – не подвергнуть себя риску отключения от долларовых счетов в американских банках. Провести трансакцию, к примеру, через банк Сингапура или Гонконга без американского контроля практически невозможно – каждому финансовому учреждению необходимо иметь связь с банком-корреспондентом в США для того, чтобы вести расчеты. Следовательно, такой платеж может быть заблокирован.

Американский закон FATCA несет угрозу для российской финансовой системы, считает глава Росфинмониторинга Ю. А. Чиханчин, вторя критическим высказываниям Дж. Джатраса. По существу российские финансовые организации становятся налоговыми агентами, налоговыми информаторами американской экономики. Подобные системы начинают включаться и в других странах, и они, безусловно, могут быть серьезным риском для нашей финансовой системы, полагает Ю. А. Чиханчин[3].

Из сказанного следует, что поиск возможностей кредитования и перекредитования для российских банков и компаний в ближайшем будущем становится крайне непростой задачей. К примеру, как заявил журналистам в сентябре Г. О. Греф, Сбербанк не имеет возможности привлечь финансирование с западных рынков ни на какой срок. Внешние рынки закрыты для российских банков, отметил он[4]. Заметим, что под внешними рынками капитала понимаются прежде всего западные. Дело в том, что условия кредитования на азиатских рынках существенно хуже. Тот же Китай, как правило, предоставляет кредиты лишь под конкретные проекты и на довольно жестких условиях. Значит, остается поиск необходимых средств внутри страны. На внутреннем рынке деньги можно взять либо в Фонде национального благосостояния, либо у Банка России, либо в Пенсионном фонде, либо у бизнеса или населения. Каждый из перечисленных способов чреват своими относительно негативными последствиями.

По имеющейся информации, несмотря на недавно введенный новый пакет ограничительных мер в отношении России, Евросоюз может изменить, приостановить или отменить санкции – частично или полностью в зависимости от реализации минских договоренностей и развития ситуации на юго-востоке Украины. Соответствующее решение может быть принято 30 сентября 2014 г. Это, безусловно, хорошая новость. Однако на полную отмену санкций вряд стоит рассчитывать. В условиях санкций, как считает глава Минэкономразвития А. В. Улюкаев, нам придется жить довольно долго. Скорее всего это подтвердится в отношении введенных ограничений по доступу на рынки капиталов и поставки в Россию передового технологического оборудования для добычи углеводородов. При сохранении санкций основные экономические проблемы России рискуют стать глубже и заметнее и могут отрицательно сказаться на важнейших показателях кредитоспособности в средне- и долгосрочной перспективе.

Россия – большая экономика, но не во всех отношениях. С точки зрения энергетики или потребительского рынка это, несомненно, справедливо, а с точки зрения масштаба финансовой системы – нет. Это обстоятельство, к нашему сожалению, упрощает для западных партнеров проблему поддержания финансовых санкций в отношении России. ■

[1] Перечень FFI от 01.08.2014 – 859 российских организаций. http://fatca.ru/perechen-ffi-rus-ot-01082014.

[2] *Джатрас Дж.* Закон экстратерриториального действия // Независимая газета. 13.08.14.

[3] Росфинмониторинг: закон о FATCA угрожает финансовой системе РФ. http://fatca.ru/rosfinmonitoring-zakon-o-fatca-ugrozhaet-finansovoj-sisteme-rf. 07.09.14.

[4] Греф: внешние рынки закрыты для российских банков. Итар-ТАСС. 12.09.14.