RONDELI FOUNDATION
GEORGIAN FOUNDATION FOR
STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

არის თუ არა ეფექტური დასავლეთის სანქციები რუსეთის წინააღმდეგ?

ეკა ჯავახიშვილი

169

ექსპერტის აზრი

საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი
GEORGIAN FOUNDATION FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ექსპერტის აზრი

ეკა ჯავახიშვილი

არის თუ არა ეფექტური დასავლეთის სანქციები რუსეთის წინააღმდეგ?

169

2021

პუბლიკაცია დაიბეჭდა ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს ფინანსური მხარდაჭერით. გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და შეიძლება არ ასახავდეს საელჩოს თვალსაზრისს.

ტექნიკური რედაქტორი: არტემ მელიქ-ნუბაროვი

საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდს. წერილობითი ნებართვის გარეშე პუბლიკაციის არც ერთი ნაწილი არ შეიძლება გადაიბეჭდოს არანაირი, მათ შორის ელექტრონული ან მექანიკური, ფორმით. გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები და დასკვნები ეკუთვნის ავტორს/ებს და შეიძლება არ ასახავდეს საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდის თვალსაზრისს.

© საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო
ურთიერთობათა კვლევის ფონდი 2021 წელი

ISSN 1512-4835
ISBN

შესავალი

„გამოიყენეთ ეკონომიკური, მშვიდობიანი, ჩუმი, მომაკვდინებელი ზომები და ძალის გამოყენება საჭირო აღარ იქნება“, – თქვა 1919 წელს აშშ-ის პრეზიდენტმა ვუდრო უილსონმა, რომელიც ეკონომიკურ სანქციებს საომარი მოქმედებების ალტერნატივად მიიჩნევდა. ისტორიას ახსოვს მეტოქე სახელმწიფოებს შორის სანქციების როგორც წარმატებული, ისე წარუმატებელი პრაქტიკის არაერთი მაგალითი. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ აშშ ხშირად მიმართავდა ემბარგოს/სავაჭრო შეზღუდვებს და აფართოებდა ეკონომიკური გავლენის მექანიზმებს მთელ მსოფლიოში, თუმცა მათი გამოყენება სასურველ შედეგს ყოველთვის არ იძლეოდა. შედარებით თავდაჯერებული და კარგად შეიარაღებული ქვეყნებისთვის დაწესებული სანქციები ნაკლებეფექტური იყო. ამის დასტურია კუბა, ჩრდილოეთი კორეა, ირანი, რომლებზეც ათწლეულების განმავლობაში ვრცელდება შეზღუდვები. თანამედროვე მსოფლიოში, სანქციების ეფექტურობის შესახებ ხშირად ჩნდება კითხვები რუსეთთან მიმართებაშიც, რომელიც ბოლო ათწლეულში აშშ-ისა და ევროკავშირის მიერ დაწესებული კომპლექსური სანქციების წნეხშია მოყოლილი.

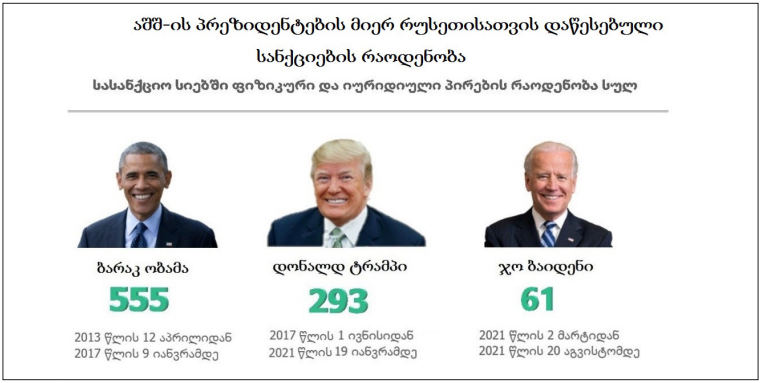
მოსკოვის წინააღმდეგ ეკონომიკური სანქციების ფართო სპექტრის დაწესება უკავშირდება ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: რუსეთში ადამიანის უფლებების დარღვევა და პოლიტიკური რეპრესიები, მოსკოვის ურთიერთობები ჩრდილოეთ კორეასთან, კუბასთან, ვენესუელასა და ირანთან, სირიაში ინტერვენცია, უკრაინის დესტაბილიზაცია და ყირიმის ანექსია, კიბერშეტევები და უცხო ქვეყნის არჩევნებში ჩარევა, ქიმიური ნივთიერებებით ადამიანების მოწამვლა და ა.შ. სანქციები მოიცავს ფართო ფინანსურ და სავიზო შეზღუდვებს როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირებისთვის.

რუსეთის წინააღმდეგ სანქციების ნაწილი ჯერ კიდევ 2005-2006 წლებში შემოიღეს, როდესაც ვლადიმერ პუტინის პირველი ვადით პრეზიდენტობისას რუსეთი დასავლეთთან აქტიურ დაპირისპირებაში ჩაერთო. სანქციების პოლიტიკა აქტიურ ფაზაში 2012 წელს შევიდა „მაგნიტსკის აქტის“ მიღებით, რომელიც თავდაპირველად იმ პირთა წინააღმდეგ იყო მიმართული, რომლებიც ფონდ „Hermitage Capital“-ის იურისტის, სერგეი მაგნიტსკის, სიკვდილში იყვნენ გარეული. „მაგნიტსკის აქტით“ სანქციები ორმოცდაათზე მეტ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს დაუწესდა, რაც გულისხმობს აშშ-ში შესვლის აკრძალვას და მათი აქტივების გაყინვას. 2016 წლის დეკემბერში აშშ-ის კონგრესმა „მაგნიტსკის აქტის“ განზოგადება მოახდინა. იგი გლობალურად გავრცელდა ადამიანის უფლებების დარღვევასა და კანონის უზენაესობის პრინციპზე პასუხისმგებელ პირებზე როგორც რუსეთში, ისე მთელ მსოფლიოში.

2014 წელს, როდესაც რუსეთმა სამხედრო აგრესია განახორციელა აღმოსავლეთ უკრაინაში და ყირიმის ნახევარკუნძულის ოკუპაციაც მოახდინა, აშშ-მა და ევროკავშირმა ყველაზე მასშტაბური და კოორდინირებული სანქციები დაუწესა მოსკოვს. ეს სანქციები გახანგრძლივდება იმ დრომდე, სანამ რუსეთი ყირიმს უკრაინას არ დაუბრუნებს და აღმოსავლეთ უკრაინაში სეპარატისტული ძალების მხარდაჭერას არ შეწყვეტს.

2015 წელს რუსეთმა სანქციების დამატებითი პაკეტი კიბერსივრცეში განხორციელებული აგრესიული მოქმედებებისთვისაც დაიმსახურა. 2017 წლის 2 აგვისტოს აშშ-ის პრეზიდენტმა დონალდ ტრამპმა ხელი მოაწერა „სანქციების საშუალებით ამერიკის მოწინააღმდეგეებთან ბრძოლის აქტს“ (CAATSA), რომელიც დამატებით შეზღუდვებს უწესებს რუსეთს, ირანთან და ჩრდილოეთ კორეასთან ერთად. 2018 წელს ძალაში შევიდა სანქციები იმ პირების მიმართ, რომლებიც გაერთიანებულ სამეფოში, ქ. სოლსბერიში, რუსეთის საგარეო დაზვერვის (ГРУ) ყოფილი ოფიცრის სერგეი სკრიპალისა და მისი ქალიშვილის ნერვული აგენტით, „ნოვიჩოკით“, მოწამვლაში მონაწილეობდნენ. 2021 წელს კი, რუსი ოპოზიციონერი პოლიტიკოსის ალექსეი ნავალნის მოწამვლისა და დაპატიმრების შემდეგ, აშშ-მ და დიდმა ბრიტანეთმა სანქციების დამატებითი პაკეტები დაუწესეს კრემლს. 2021 წელსვე, განხორციელებული კიბერთავდასხმებისა და აშშ-ის 2020 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში ჩარევის გამო, აშშ-მ რუსეთს სანქციებით უპასუხა.

ეს სანქციების არასრული ჩამონათვალია. მხოლოდ აშშ-ს დაახლოებით 15 სხვადასხვა სასანქციო პაკეტი აქვს, რომელთა სამიზნე რუსეთია.[1] ოფიციალურ მოსკოვზე ზეწოლის გასაძლიერებლად ხშირად ჩნდება დამატებითი სანქციების შემუშავებისა და უკვე არსებული სანქციების გამკაცრების ინიციატივები. 2014 წლიდან 2021 წლის სექტემბრამდე რუსეთთან დაკავშირებული აშშ-ისა და ევროკავშირის სანქციები 457 ფიზიკურ და 561 იურიდიულ პირზე ვრცელდება.[2] გარდა ამისა, შემუშავებულია სასანქციო „შავი სიები“, სადაც ის პირები და კომპანიებია შეყვანილი, რომელთა წინააღმდეგაც შესაძლოა უახლოეს მომავალში დაწესდეს შეზღუდვები.[3] მიუხედავად კონსოლიდირებული ძალისხმევისა, კრემლი დათმობებზე ჯერჯერობით არ მიდის, სანქციები კი წლიდან წლამდე ხანგრძლივდება. აღმოჩნდა, რომ რუსეთი იმაზე უკეთ ეწინააღმდეგება სასანქციო ზეწოლას, ვიდრე დასაწყისში ვარაუდობდნენ.



აღსანიშნავია, რომ სანქციების ეფექტი ყოველთვის მყისიერად არ ვლინდება. ის უფრო ნელი მოქმედების ინსტრუმენტია, რომელსაც მომენტალური, ფსიქოლოგიური ზემოქმედების ეფექტი აქვს, ხოლო გრძელვადიან პერსპექტივაში ძლიერ კუმულაციურ შედეგებს იწვევს.

სანქციებით სასურველი შედეგის მიღწევა ხანგრძლივ მოთმინებას მოითხოვს. ამ რთულ პროცესში ხანდახან გარკვეული იმედგაცრუება გამოსჭვივის რუსეთის წინააღმდეგ სანქციების ეფექტურობის თაობაზე. ევროკავშირის ცალკეული ქვეყნები, რომლებიც თავადაც დაზარალდნენ რუსეთთან ეკონომიკური ურთიერთქმედების შეზღუდვით, ცდილობენ კრემლთან ურთიერთობის გადატვირთვის გზები იპოვონ, რაც საერთო ძალისხმევას გარკვეულ ჩრდილს აყენებს. სულ უფრო ხშირად ისმის მოწოდებები მოსკოვისთვის დაწესებული შეზღუდვების შემსუბუქებისა და ალტერნატიული გზების ძიებისკენ. შესაბამისად, სანქციების ეფექტურობა დამოკიდებული იქნება იმაზე, შეძლებენ თუ არა სანქციების ინიციატორები ხანგრძლივად შეინარჩუნონ ერთსულოვნება.

სანქციების ეფექტურობის შეფასება

დღეისათვის კრემლის ექსპანსიონისტური ქმედებების საპასუხოდ სანქციების გამოყენება, აშშ-ისა და ევროკავშირის ქვეყნების საგარეო პოლიტიკაში ზეწოლის მთავარი ინსტრუმენტია. მის ეფექტურობაზე ცხარე დისკუსია მიმდინარეობს. სანქციების მომხრეები თვლიან, რომ ეკონომიკურმა შეზღუდვებმა ხელი შეუწყო მოსკოვის აგრესიის შეკავებას აღმოსავლეთ უკრაინაში, ოპონენტები კი აღნიშნავენ, რომ მთლიანობაში, სანქციებმა ვერ უზრუნველყო რუსეთის საგარეო-პოლიტიკური კურსის შეცვლა. შესაბამისად, სულ უფრო ხშირად ჩნდება კითხვა სანქციების, როგორც ავტორიტარული რეჟიმების წინააღმდეგ გამოსაყენებელი ბერკეტის, ეფექტურობის შესახებ.

საექსპერტო საზოგადოების ის წარმომადგენლები, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ სანქციები არაეფექტურია, აღნიშნავენ, რომ რუსეთმა სანქციების პირველადი ეფექტი უკვე გადალახა და მათთან ადაპტირება მოახერხა, რის გამოც არსებული შეზღუდვები ყოველწლიურად სულ უფრო ნაკლებად ეფექტური ხდება. მათი ვარაუდით, სანქციების პოლიტიკა საერთაშორისო ასპარეზზე ვაშინგტონის პოლიტიკური წონის შემცირებაზეც მიუთითებს. როგორც ტაფტის უნივერსიტეტის პროფესორი დანიელ დრეზნერი აღნიშნავს, სანქციებმა დიდი ხანია მიიღო დეკლარაციული ხასიათი, მაგრამ აშშ-ის ხელისუფლება უარს ამბობს ამის აღიარებაზე, რადგან სანქციების მოხსნა საკუთარი სისუსტის აღიარებას და საერთაშორისო ასპარეზზე პრესტიჟის დაკარგვას ნიშნავს.[4]

საწინააღმდეგოს ამტკიცებს არაერთი საერთაშორისო კვლევა და ანგარიში, სადაც ციფრებით და კონკრეტული გაანგარიშებებით დასტურდება, რომ დაწესებულ სანქციებს საგრძნობი გავლენა აქვს რუსეთის ეკონომიკაზე – წლების განმავლობაში შეფერხდა რუსეთის ეკონომიკური ზრდა, გაუარესდა საინვესტიციო გარემო, რუსული წარმოება ტექნოლოგიურად ჩამორჩა და ა.შ., რამაც, საბოლოო ჯამში, ხელი შეუწყო რუსეთის აგრესიული სამხედრო რიტორიკის შესუსტებას.[5] ის ფაქტი, რომ რუსეთის ოფიციალური პირები მუდმივად ჩივიან სანქციების გამო და მათ მოხსნას ითხოვენ, სანქციების პოზიტიური ეფექტის დასტურია.

ამერიკელი მკვლევარი გარი ჰაფბაუერი (Gary Clyde Hufbauer), რომელმაც XX საუკუნეში დაწესებული სანქციების 174 ძირითადი შემთხვევა საფუძვლიანად შეისწავლა და შესაბამისი მონაცემების ბაზაც შეადგინა, აღნიშნავს, რომ სამიზნე ქვეყნების ქცევის შესაცვლელად „ეკონომიკური იარაღი“ ყოველთვის არ ამართლებს, თუმცა კვლევის თანახმად, შესწავლილი ეპიზოდების 34%-ის შემთხვევაში, სანქციები ნაწილობრივ მაინც იყო წარმატებული. შესაბამისად, გავრცელებული მოსაზრება, თითქოს „სანქციები არასოდეს მუშაობს”, აშკარად არასწორია.[6]

ჰაფბაუერის კვლევის შედეგად მნიშვნელოვანი ცოდნა დაგროვდა იმის შესახებ, თუ რა პირობებში აქვს სანქციებს ეფექტი და რა უშლის ხელს მათ წარმატებულ რეალიზებას. სანქციების ეფექტურობა მნიშვნელოვნად იცვლება სამიზნე ქვეყნის, თავად სანქციების მიზნისა და სანქციების დამწესებელთა რაოდენობის მიხედვით. მცირემასშტაბიანი, მიზანმიმართული და მკაფიოდ განსაზღვრული სანქციები, როგორც წესი, უფრო ეფექტურია, ვიდრე ფართო სანქციები. ამასთან, რაც უფრო მეტი ქვეყანა მიიღებს მონაწილეობას ერთობლივი სანქცირების პროცესში, მით უფრო ეფექტური იქნება სანქციები. დაბოლოს, სანქციები მკაცრად უნდა აღსრულდეს, რომ ეფექტური იყოს და მათ არსებობას აზრი ჰქონდეს.

ჰაფბაუერის თანახმად, სანქციებმა უნდა შეაკავონ, დასაჯონ ან შეცვალონ სამიზნე ქვეყნის ხელისუფლების „ცუდი საქციელი“. რუსეთის შემთხვევაში ყველაზე თვალსაჩინოა სანქციების შემაკავებელი ეფექტი. მართალია, დასავლეთის

კოლექტიურმა სანქციებმა ვერ აიძულა კრემლი, სრულად შეეცვალა თავისი აგრესიული ქმედებები და უკრაინიდან გასულიყო, მაგრამ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ეკონომიკის შესუსტებისა და უფრო ფართო სამხედრო აგრესიის შეჩერების თვალსაზრისით. 2014 წლის ზაფხულში ვლადიმერ პუტინი ღიად ლაპარაკობდა უკრაინაში შეჭრის შესაძლებლობაზე, დაწესებული სანქციების შემდეგ კი მან თავი შეიკავა უფრო დიდი სამხედრო აგრესიისგან. აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკური ზრდის შეფერხების გამო კრემლი უფრო ფრთხილი გახდა რეალური ომების წარმოებასთან დაკავშირებით და ის ე.წ „ჰიბრიდული ომებით“ ჩაანაცვლა, რაც შედარებით ნაკლებ ფინანსურ რესურსს მოითხოვს.

რა ზიანი მიადგა რუსეთის ეკონომიკას?

რუსეთის წინააღმდეგ სანქციების დაწესების პერიოდში ნავთობის ფასი გლობალურ ბაზარზე ვარდნას განიცდიდა, რამაც რუსეთის ეკონომიკაზე კრიტიკული გავლენა იქონია. მოცემულ სიტუაციაში საკმაოდ რთულია ნავთობის დაბალი ფასის გავლენის განცალკევება დასავლეთის ფინანსური სანქციების შედეგებისგან, მაგრამ ექსპერტები ცდილობენ იმ ძირითადი პარამეტრების გამოყოფას, რაც სასანქციო ზეწოლის შედეგად თვალსაჩინოდ აისახა რუსეთის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.

პირველ რიგში, ეს იყო მსხვილი რუსული ბანკებისა და კომპანიებისთვის დასავლეთის კაპიტალის ბაზარზე წვდომის შეფერხება და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შეზღუდვა, რაც ნავთობის ფასს არ უკავშირდებოდა.[7] შედეგად, რუსეთის მთავრობა იძულებული გახდა, მკაცრი ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკა გაეტარებინა, რამაც რუსეთის ეკონომიკური ზრდა მნიშვნელოვნად შეამცირა. ანალიტიკოსების გათვლით, მოსკოვს სანქციები ყოველწლიურად, საშუალოდ, 50 მილიარდი დოლარი უჯდება.

საგარეო ვალის შემცირება

დასავლეთის ფინანსურ რესურსებზე წვდომის შემცირება პირდაპირ აისახა რუსეთის საგარეო ვალის შემცირებაზე. თითქოს სასარგებლოდ ჟღერს, რომ ქვეყანამ საგარეო ვალი შეამცირა, მაგრამ ეს იმასაც ნიშნავს, რომ ქვეყანა ვეღარ იღებს დამატებით ფინანსურ რესურსებს, რაც ხელს შეუწყობს მის ეკონომიკურ განვითარებას. ამასთანავე, რუსეთის მიერ საგარეო ვალის შემცირება ნებაყოფლობით არ მომხდარა. რუსეთის მთლიანი საგარეო ვალი 2013 წლის ბოლოს არსებული 729 მილიარდი დოლარიდან 2020 წლის ბოლოს **470** მილიარდ დოლარამდე შემცირდა (შემცირდა 259 მილიარდი დოლარით). ექსპერტთა გათვლებით, თუ ამ პერიოდში რუსეთი გაჰყვებოდა ეკონომიკის განვითარების საშუალო ტენდენციას, ის თავის საგარეო დავალიანებას დაახლოებით 949 მილიარდ დოლარამდე გაზრდიდა. ანუ დასავლურმა სანქციებმა აიძულა რუსეთი უარი ეთქვა დაახლოებით **479 მილიარდი დოლარის** მოცულობის საერთაშორისო კრედიტებზე,

რაც პოტენციურად შეიძლებოდა ინვესტიციებზე მიმართულიყო და შესაბამისად, ეკონომიკური ზრდა გამოეწვია.

კრემლისთვის წარუმატებელი აღმოჩნდა უცხოური კრედიტების მოძიება ჩინეთსა და სპარსეთის ყურის ქვეყნებში. ჩინეთის ოთხი დიდი სახელმწიფო ბანკიდან არცერთი არ აღმოჩნდა მზად, რუსეთისთვის კრედიტები შეეთავაზებინა, რადგან მათი ყველა ოპერაცია შეერთებულ შტატებში ხორციელდებოდა და თავადაც სანქციები დაემუქრებოდათ. იგივე მოხდა სპარსეთის ყურისა და სხვა ქვეყნების მსხვილ ბანკებთან დაკავშირებითაც.

ინვესტიციების შემცირება

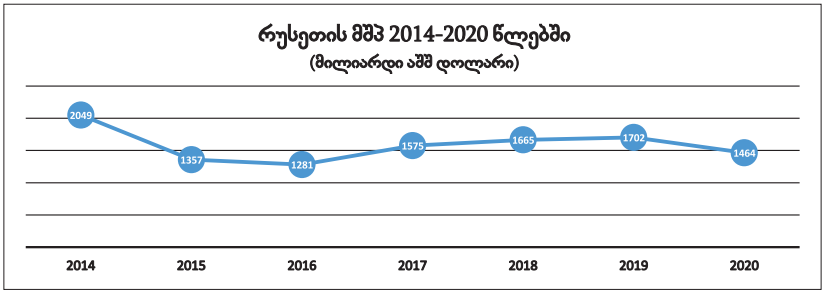
რუსეთში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინება ყოველთვის შედარებით შეზღუდული იყო, ქვეყანაში არსებული კორუფციისა და არცთუ ისე მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს გამო. დასავლეთის სანქციების სამიზნე მხოლოდ ნავთობის სექტორის უცხოელი ინვესტორები იყვნენ, მაგრამ რუსეთში ინვესტირების შიში ყველას გაუმძაფრდა. სანქცირებულ ქვეყანაში მათ საკრედიტო და რეპუტაციული რისკები ემუქრებოდათ.

2010-2013 წლებში რუსეთის ფიქსირებული ინვესტიციები წელიწადში საშუალოდ 6,2%-ით იზრდებოდა, ხოლო 2014-2020 წლებში კი ყოველწლიურ კლებას განიცდიდა. 2014-2019 წლებში რუსეთში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების წლიური შემოდინება ქვეყნის მშპ-ის საშუალოდ 1,39%-ს შეადგენდა, რაც ბევრად ნაკლებია წინა 6 წლის პერიოდთან შედარებით, როცა ეს მაჩვენებელი საშუალოდ 3% იყო. გამოდის, რომ 2014-2020 წლებში რუსეთმა ხელიდან გაუშვა პოტენციური, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების დაახლოებით **169 მილიარდი დოლარი**. ამ თანხას თუ დავამატებთ ზემოაღნიშნულ უცხოური კრედიტების პოტენციური დანაკარგის ოდენობას ($479 მლრდ), ჯამში მივიღებთ დაკარგულ **648 მილიარდ დოლარს** – ეს არის 2019 წლის რუსეთის მშპ-ის 34%.

მშპ-ის ცვლილება

უცხოური კრედიტებისა და პირდაპირი ინვესტიციების შემცირებით რუსეთის ეკონომიკური ზრდა მნიშვნელოვნად შემცირდა. 2014 წლიდან რუსეთის ეკონომიკამ წელიწადში, საშუალოდ, 0.3%-იანი ზრდა აჩვენა მაშინ, როცა გლობალურად საშუალო მაჩვენებელი წელიწადში 2.3% იყო. შედარებისთვის, ხუთი წლის განმავლობაში რუსეთს ჰქონდა წელიწადში მშპ-ის საშუალოდ 0,7-პროცენტიანი ზრდა, ხოლო მის დასავლელ მეზობლებს წელიწადში საშუალოდ 4–5-პროცენტიანი ზრდა.

რუსეთის მშპ 2013 წელს 2.3 ტრილიონ აშშ დოლარს შეადგენდა, 2020 წელს კი 35%-ით დაეცა და 1.5 ტრილიონი დოლარი შეადგინა.[8] საერთაშორისო ფინანსების ინსტიტუტის (IIF) დასკვნით, ნაწილობრივ სანქციების შედეგად, ქვეყნის მშპ-ის ზრდა მრავალი წლის განმავლობაში შეფერხდა.



კაპიტალის გადინება

დასავლეთის სანქციებმა რუსეთის ბიზნესსაზოგადოება ორ ჯგუფად გაყო. ვლადიმერ პუტინის მეგობრების შეზღუდულმა წრემ, სახელმწიფო საწარმოების ხელმძღვანელმა პირებმა და კრემლთან განსაკუთრებით ახლოს მყოფმა ოლიგარქებმა უცხოური აქტივები გაყიდეს და რუსეთში ეკონომიკურ საქმიანობაზე კონცენტრირდნენ. ნაწილმა კი პირიქით, საკუთარი რუსული აქტივები გაასხვისა (მიჰყიდა სახელმწიფოს ან პუტინის მეგობრებს), კაპიტალი ოფშორებში გადაიტანა და საზღვარგარეთ მიაშურა, სადაც მათი უმეტესობის ოჯახები ცხოვრობენ. აღმოჩნდა, რომ რუსეთიდან კაპიტალის უფრო დიდი ნაწილი გავიდა, ვიდრე დაბრუნდა. აღსანიშნავია, რომ დასავლეთის სანქციები ჯერჯერობით საკმაოდ ცოტა რუს ოლიგარქს შეეხო, მათი უმეტესობა კი სანქციების მოლოდინის რეჟიმშია.

ტექნოლოგიური ჩამოჩენა

რუსეთის წინააღმდეგ დაწესებული სანქციებიდან ყველაზე ქმედითი აღმოჩნდა ის პუნქტი, რომელიც რუსულ კომპანიებს სასიცოცხლო მნიშვნელობის დასავლურ ტექნოლოგიებზე წვდომას უკრძალავს, განსაკუთრებით, ნავთობისა და გაზის სექტორში, სარაკეტო ინჟინერიაში, ნავთობქიმიურ მრეწველობაში და სხვ. ამ ტიპის სანქციებმა ეფექტურად დაარღვია მომარაგების რუსული ჯაჭვი და შეაფერხა ქვეყნის განვითარება სამეცნიერო და ტექნიკურ სფეროებში, შეასუსტა მისი მოდერნიზაციის შესაძლებლობები. ივარაუდება, რომ უახლოესი 10-15 წლის პერსპექტივაში სამეცნიერო და ტექნოლოგიური უფსკრული რუსეთსა და განვითარებულ სამყაროს შორის გაიზრდება.[9]

შეერთებულ შტატებსა და ევროპაში წარმოებულ თანამედროვე ელექტროტექნიკასა და მის კომპონენტებზე წვდომის შეზღუდვამ რუსეთის სახელმწიფო კოსმოსური კორპორაცია „როსკოსმოსი“ მნიშვნელოვნად დააზარალა, რაზეც კორპორაციის ხელმძღვანელმა ღიად ისაუბრა.[10] კომპანიას დასავლურ ტექნოლოგიებზე წვდომის დაბლოკვის შემდეგ გაუჭირდა მათი ჩანაცვლება საკუთარი წარმოებით, რაც, თავის მხრივ, ტექნოლოგიების, ადამიანური კაპიტალის, სამრეწველო აღჭურვილობისა და ფინანსური წყაროების ნაკლებობას უკავშირდება.

როგორ შეიცვალა რუსი მილიარდერების ქონებრივი მდგომარეობა სანქციების შემდეგ?

ყირიმის ანექსიისა და აღმოსავლეთ უკრაინაში განვითარებული მოვლენების გამო დასავლეთის სანქციები შეეხოთ მსხვილ რუს ბიზნესმენებს. ეკონომიკურმა შეზღუდვებმა მათ ქონებრივ მდგომარეობაზე გარკვეული გავლენა კი იქონია, თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში - არადრამატული.

ჯორჯ ვაშინგტონის უნივერსიტეტის ევროპული, რუსული და ევრაზიული კვლევების ინსტიტუტის (IERES) მკვლევარი მარია სნეგოვაია განმარტავს, რომ კრემლისა და მისი ახლო წრისთვის ინდივიდუალური სანქციები ყველაზე ნაკლებად მტკივნეული აღმოჩნდა, რადგან ბოლო წლებში კრემლთან დაახლოებულმა ოლიგარქებმა სანქციებთან მიმართებაში ფსიქოლოგიური მდგრადობა გამოიმუშავეს, ხოლო კრემლმა მათი დანაკარგების საკომპენსაციოდ ერთგვარი სისტემა შეიმუშავა, რაც კონტროლირებადი ბიზნესებისთვის სახელმწიფო კონტრაქტების გადაცემაში გამოიხატება.[11]

სანქციების გამო განსაკუთრებით დაზარალდა ვლადიმერ პუტინის ახლო გარემოცვის ზოგიერთი წარმომადგენელი (იხ. ინფოგრაფიკა 3). მათ შორის ყველაზე მეტი ფინანსური ზიანი რუს ოლიგარქ **ოლეგ დერიპასკას** („Русал“, „En+ Group“) მიადგა. 2018 წელს დერიპასკაც და მისი კომპანიებიც ამერიკის სანქციების ქვეშ მოექცნენ. მიუხედავად იმისა, რომ აშშ-ის ხაზინამ გამონაკლისი დაუშვა და მის რამდენიმე კომპანიას სანქციები მოუხსნა, დერიპასკასთვის დაწესებული პერსონალური შეზღუდვები ძალაში დარჩა. 2018-2021 წლებში დერიპასკას ქონება 43%-ით შემცირდა.

სანქციებმა „Ренова“-ს კომპანიათა ჯგუფის მფლობელი და პუტინის ახლო მეგობარი **ვიქტორ ვექსელბერგიც** დააზარალა**.** მისი ქონება 2014 წელს არსებული 14.4 მლრდ დოლარიდან 2021 წლისთვის 9 მლრდ დოლარამდე შემცირდა. მას შემდეგ, რაც 2018 წელს ვექსელბერგი აშშ-ის ხაზინამ სანქცირებულთა სიაში შეიყვანა, მან 50%-ით შეამცირა საკუთარი აქციების წილი შვეიცარიულ კომპანიებში, ხოლო აშშ-სა და შვეიცარიაში მის ანგარიშებზე არსებული 1,5 მლრდ აშშ დოლარზე მეტი გაიყინა.

ვლადიმერ პუტინთან განსაკუთრებული სიახლოვით გამორჩეული ბიზნესმენები, ძმები **ბორის და არკადი როტენბერგები** 2014 წელს მოექცნენ ამერიკული და ევროპული სანქციების ქვეშ, რამაც ოჯახის მილიარდები თითქმის 30%-ით შეამცირა. ცნობისათვის, არკადი როტენბერგის კუთვნილმა კომპანია „Стройгазмонтаж“-მა რუსეთის მიერ ოკუპირებულ ყირიმის ნახევარკუნძულთან დამაკავშირებელი 19 კმ-იანი ხიდი ააშენა, რომლის მშენებლობაც 3.7 მლრდ დოლარი დაჯდა.

თვალს თუ გადავავლებთ Forbes-ის 2021 წლის რეიტინგში შემავალი რუსი ბიზნესმენების ქონებას, პირველ ათეულში მყოფი ყველა მილიარდერის ქონებრივი მდგომარეობა, 2011 წელთან შედარებით, გაუმჯობესებულია (იხ. სურათი ქვემოთ, რუსი მილიარდერების Top 10).[12] პირველი ათეულის ბიზნესმენთა ნაწილი სანქცირებულია, ნაწილი კი „კრემლის სიაშია“ და მათ წინააღმდეგ ჯერ არ ამოქმედებულა სანქციები, თუმცა შესაძლებელია, რომ მომავალში მათზეც გავრცელდეს ეკონომიკური შეზღუდვები.

დასავლურ სანქციებს ნეგატიურად არ უმოქმედია მეტალურგიის სფეროში მოღვაწე უმდიდრესი ადამიანების ქონებაზე. Forbes-ის რეიტინგში რუსი ბიზნესმენების პირველი სამეული სწორედ ამ სფეროში მოღვაწეობს და მათი ქონება ყოველწლიურად იზრდება:[13]

- 2021 წლის უმდიდრეს რუს ბიზნესმენებს შორის პირველ ადგილზეა **ალექსეი მორდაშოვი,** კომპანია „Северсталь“-ის დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარე. მისი ქონება 2014 წლიდან იზრდება. 2018 წელს მორდაშოვის ერთ-ერთ კომპანიაზე „Силовые машины“ აშშ-ის სანქციები გავრცელდა ანექსირებულ ყირიმში „Siemens“-ის ტურბინების მიწოდების გამო. თუმცა, ამ ფაქტის მიუხედავად, მისი კაპიტალი მაინც იზრდებოდა. 2020 წელს მორდაშოვის ქონება 3.7 მლრდ დოლარით შემცირდა და 16,8 მილიარდს შეადგენდა, მაგრამ 2021 წელს რეკორდული მაჩვენებელი – 29,1 მლრდ დოლარი დაუფიქსირდა;
- რეიტინგში მეორე ადგილს იკავებს **ვლადიმერ პოტანინი**, „Норильский никель“-ის პრეზიდენტი, რომლის ქონება 27 მლრდ დოლარს შეადგენს. 2018 წელს მისი პარტნიორის ოლეგ დერიპასკას კომპანია „Русал“-ზე („Русал“-ი ფლობს „Норильский никель“-ის აქციების 27,8%) დროებით გავრცელდა აშშ-ის სანქციები, რამაც პოტანინს გარკვეული ფინანსური ზარალი მიაყენა. მიუხედავად ამისა, პოტანინის კაპიტალი სტაბილურად მზარდია;
- რეიტინგში მესამე პოზიციას იკავებს **ვლადიმერ ლისინი**, „Новолипецкий металлургический комбинат - Группа НЛМК“-ის დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარე, 26,2 მლრდ აშშ დოლარის ქონებით. მისი ქონებრივი მდგომარეობა 2014-16 წლებში გაუარესდა, მაგრამ 2017 წლიდან ზრდა დაიწყო და 2021 წელს რეკორდულ მაჩვენებელს მიაღწია.

სასანქციო პოლიტიკის გამოწვევები

რუსეთის წინააღმდეგ შემოღებულ დასავლეთის სანქციებს რამდენიმე მნიშვნელოვანი ნაკლი აქვს, რაც სხვადასხვა მიზეზით არის განპირობებული. ყველა ეს მიზეზი ეხება სანქციების ხასიათს, მხარეთა მოტივაციას და სანქციების მექანიზმების თავისებურებებს ევროკავშირსა და შეერთებულ შტატებში.

სანქციებისთვის ახასწოხად შეჩჩეული სექტორები – იმის გამო, რომ რუსეთი მჭიდროდ არის ინტეგრირებული მსოფლიო ბაზარზე, მის წინააღმდეგ დაწესებული ყველა სანქციის სრულად დაცვა დასავლეთის ძალებს აღემატებოდა. მაგალითად, ოლეგ დერიპასკას ალუმინის მწარმოებელი სამი კომპანიისთვის („Русал“, „EN+Group“ და „ЕвроСибЭнерго“) დაწესებულმა შეზღუდვებმა ძალიან დააზიანა არა მხოლოდ რუსეთი, არამედ გლობალური ეკონომიკაც. „Русал“-ზე მსოფლიოს ალუმინის წარმოების 6% მოდის და მისმა სანქცირებამ ალუმინის ფასის 20%-იანი ზრდა გამოიწვია. 10-თვიანი მოლაპარაკებების შემდეგ, 2019 წელს, აშშ-ის ხაზინას ამ სანქციების გაუქმება მოუწია.

სრულად იყო სანქცირებული ოლეგ დერიპასკას კუთვნილი საავტომობილო კომპანია „ГАЗ“-იც, მაგრამ მას ერთობლივი საწარმო ჰქონდა „Volkswagen“-თან, რომელსაც სანქცირებულ კომპანიასთან მუშაობის უფლება არ ჰქონდა. რუსულმა მხარემ „Volkswagen“-ს შესთავაზა „ГАЗ“-ის აქციების მეორე ნახევრის შეძენა,

მაგრამ „Volkswagen“-ს არც ინვესტიციების ჩადება სურდა რუსეთში და არც აშშ-ის სანქციების გამო საკუთარ აქტივებზე უარის თქმა. საბოლოოდ, აშშ-ისა და გერმანული მხარის მოლაპარაკებების შედეგად, „ГАЗ“-ს სანქციები მოეხსნა.

მოძველებული და არაეფექტური სანქციები – წლების განმავლობაში, ზოგიერთი სანქცია არაეფექტური გახდა, ზოგიერთი სასანქციო პაკეტი კი არ შეცვლილა და არ განახლებულა. ამავდროულად, რუსეთის მთავრობამ სანქციების გვერდის ავლის მრავალი გზა გამონახა.

სანქციების არაკომპლექსური ხასიათი – სანქციები არ მოიცავს მთლიან მიზნობრივ სექტორებს და შესაბამისად, მათი გავლენა ნაწილობრივია.

აშშ-ევროკავშირის ერთსულოვნება – სანქციების პოლიტიკური ასპექტი, განსაკუთრებით, მისი ევროპული განზომილება, დამატებით დაბრკოლებებს ქმნის სანქციების რეჟიმის შენარჩუნების თვალსაზრისით. ევროკავშირის სანქციები მრავალშრიანი, რთული მოლაპარაკებების შემდეგ დაწესდა, რომელშიც ევროკავშირის 28 წევრი ქვეყანა მონაწილეობდა. ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში სანქციებისადმი ენთუზიაზმი იმთავითვე არ იგრძნობოდა, ხოლო ბიზნეს-პოლიტიკური ლობის აქტიური ზეწოლის გამო, რთულია სანქციების თაობაზე ერთსულოვნების შენარჩუნება.

უფრო მეტიც, ბრიუსელში, პარიზსა და ბერლინში ბოლო დროს გაკეთებული განცხადებები მიუთითებს, რომ ევროპის მმართველი წრეების მნიშვნელოვანი ნაწილის აზრით, უკრაინის კონფლიქტი ხელს უშლის მათი გრძელვადიანი ინტერესების რეალიზებას. მათ სურთ დაუბრუნდნენ რუსეთთან სავაჭრო ურთიერთობებს და აქტიურად ითანამშრომლონ. ამ კუთხით, გერმანიის პოლიტიკა რუსეთის მიმართ ყოველთვის გამოირჩეოდა პრაგმატიზმით. გერმანიის კანცლერის ანგელა მერკელის აზრით, „ევროკავშირს არ შეუძლია რუსეთის იზოლირება, რადგან რუსეთი არის ის რეალობა, რომელსაც ევროკავშირი ვერ გაექცევა“. მისი თქმით, ევროკავშირმა პირდაპირი კონტაქტი უნდა დაამყაროს რუსეთთან და მოსკოვი აიძულოს, უარი თქვას აგრესიულ ქმედებებზე.

აქვე უნდა აღინიშნოს გერმანიის დიდი წვლილი გაზსადენ „Nord Stream 2“-ის მშენებლობასთან დაკავშირებული შეზღუდვების მოხსნის საკითხში. 2021 წლის 23 ივლისს გერმანიის კანცლერ ანგელა მერკელსა და აშშ-ის პრეზიდენტ ჯო ბაიდენს შორის მიღწეული შეთანხმებით, გაზსადენის მშენებლობაზე დაწესებული სანქციები მოიხსნა (თუმცა დარჩა გარკვეული მექანიზმები სანქციების კვლავ ასამოქმედებლად). ამ ნაბიჯით რუსეთისთვის დაწესებული სანქციების შერბილების კიდევ ერთი მაგალითი გაჩნდა, რაც მომავალში, შესაძლოა, სარისკო ტენდენციად იქცეს.

თუ შევაჯამებთ, ეკონომიკური თვალსაზრისით, დასავლეთის სანქციები ამ ეტაპზე მუშაობს, თუმცა მათი ეფექტურობის გასაზრდელად დამატებითი ძალისხმევაა საჭირო. ექსპერტთა შეფასებით, ანტირუსული სანქციების გაძლიერებისა და გაფართოების მიზნით, უნდა გადაიხედოს დასავლეთის მიდგომა

სანქციებთან მიმართებით, გაძლიერდეს დიპლომატიური ფაქტორი, მოხდეს სანქციების ოპტიმიზაცია და პრიორიტეტების განსაზღვრა.

საქართველო და სანქცირებული რუსეთი

ვლადიმერ პუტინის აგრესიული ექსპანსიონისტური პოლიტიკის შესაჩერებლად დასავლეთმა აქტიური ნაბიჯები უკრაინის დესტაბილიზაციისა და ყირიმის ანექსიის შემდეგ გადადგა. თუმცა უკრაინის მოვლენებამდე 6 წლით ადრე, 2008 წლის აგვისტოში, რუსეთმა საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციაც მოახდინა, მაგრამ იმ დროს მოსკოვისთვის სანქციების დაწესება აშშ-ისა და ევროკავშირის დღის წესრიგში არ დამდგარა. საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის შემდეგ პუტინის რეჟიმს ისეთივე მკაცრი სანქციები რომ მიეღო პასუხად, რასაც ამჟამად უკრაინის გამო იმკის, შესაძლოა, ოკუპირებულ აფხაზეთთან და ცხინვალის რეგიონთან დაკავშირებით რუსეთის პოლიტიკას სულ სხვა მიმართულება ჰქონოდა. ასევე შესაძლებელია, უკრაინის მოვლენების პრევენცია მომხდარიყო და მოსკოვს ყირიმის ნახევარკუნძულის ანექსიაც ვეღარ გაებედა.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის გამო დასავლეთს სანქციები არ დაუწესებია, აშშ და ევროკავშირი მუდმივად მოუწოდებენ რუსეთს, სრულად შეასრულოს მის მიერ 2008 წლის 12 აგვისტოს შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებები, დაუყოვნებლივ გაიყვანოს თავისი სამხედრო და უსაფრთხოების ძალები და გააუქმოს საქართველოს ტერიტორიების – აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ე.წ. დამოუკიდებლობის აღიარება. თუმცა კრემლის იძულება მრავალწლიანმა მოწოდებებმა და მიღებულმა რეზოლუციებმა ამ დრომდე ვერ შეძლო. საქართველოსთან მიმართებაში არ შეცვლილა რუსეთის ექსპანსიონისტური პოლიტიკა, რომელიც თანდათან უფრო აგრესიულ სახეს იღებს: მუდმივად ფართოვდება რუსეთის საოკუპაციო ძალების მიერ მიტაცებული ქართული მიწის პერიმეტრი და არ ჩერდება მცოცავი ოკუპაცია; კიდევ უფრო გაუსაძლისი ხდება კონფლიქტის ხაზთან მცხოვრებთა ყოველდღიური ყოფა, რომელთაც მუდმივ შიშში უწევთ ცხოვრება ადგილობრივთა უკანონო დაკავებებისა და გატაცებების, გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვისა თუ სხვა სახის დისკრიმინაციის გამო. ფაქტია, რომ კრემლი თითქმის რვაწლიანი სანქციების ზეწოლითაც არ თმობს პოზიციებს უკრაინასთან მიმართებით და ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ საქართველოსთან დაკავშირებით უკან დაიხიოს მხოლოდ დეკლარაციული მოწოდებების საფუძველზე. თუ სანქციების დამსახურებით შესაძლებელი გახდება რუსეთის დაყოლიება დათმობებზე უკრაინასთან მიმართებით, შესაძლოა, საქართველოსთვისაც გამოინახოს სიტუაციიდან გამოსავალი. თუმცა დღევანდელი მოცემულობით ჩანს, რომ მოქმედ სანქციებს აკლია სიმძაფრე, რომელიც მოსკოვის იძულების ეფექტს გაზრდიდა, ხოლო სანქციების ხანგრძლივობა არასაკმარისი აღმოჩნდა კრემლის ქცევის შესაცვლელად. სავარაუდოდ, უფრო მეტი დრო და უფრო

მკაცრი სანქციები იქნება საჭირო პუტინის რეჟიმის წინააღმდეგ, რათა სასანქციო პოლიტიკამ სასურველი შედეგი გამოიღოს. სწორედ სტრატეგიული მოთმინება იქნება სანქციების ეფექტურობის გასაღები.

ბიბლიოგრაფია

1. Юлия Сапронова, "Восемь лет Санкций Против России. Главное," РБК, *Август* 20, 2021, https://www.rbc.ru/politics/20/08/2021/5bffb0f09a79470ff5378627.

2. "Полный список россиян и представителей ДНР и ЛНР, попавших под санкции со стороны США и Европейского союза на 20 августа 2021 года,"August 20, 2021, https://s0.rbk.ru/v6_top_pics/media/file/3/06/756304198180063.pdf.

   "Полный список организаций из России, ДНР и ЛНР, попавших под санкции со стороны США и ЕС на 20 августа 2021 года," August 20, 2021, https://s0.rbk.ru/v6_top_pics/media/file/3/06/756304198180063.pdf.

3. Sheena McKenzie, Nicole Gaouette, and Donna Borak, "Full List of Russian Oligarchs Released by US," CNN, January 30, 2018, https://edition.cnn.com/2018/01/30/politics/full-us-list-of-russian-oligarchs-with-putin-ties-intl/.

4. Daniel W. Drezner, "The United States of Sanctions," Foreign Affairs, September 23, 2021, https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-24/united-states-sanctions.

5. Anders Åslund and Maria Snegovaya, "Report: The Impact of Western Sanctions on Russia and How They Can Be Made Even More Effective," Atlantic Council, May 3, 2021, https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/the-impact-of-western-sanctions-on-russia/.

6. Gary Clyde Hufbauer, Kimberly Ann Elliott, and Jeffrey J. Schott, *Economic Sanctions Reconsidered* (Washington, DC: Peterson Inst. for Internat. Economics, 2008), 159.

7. ბარაკ ობამას ადმინისტრაციამ და ევროკავშირმა დასავლეთის ფინანსურ ინსტიტუტებს აუკრძალეს რუსეთის უდიდესი ბანკებისა და კომპანიისთვის სესხების გაცემა 30 დღეზე მეტი ვადით.

8. Anders Åslund and Maria Snegovaya, "Report: The Impact of Western Sanctions on Russia and How They Can Be Made Even More Effective," Atlantic Council, May 3, 2021, https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/the-impact-of-western-sanctions-on-russia/.

9. Iliya Kusa, "Sanctions against Russia: Rethinking the west's approach," Wilson Center, August 13, 2020, https://www.wilsoncenter.org/blog-post/sanctions-against-russia-rethinking-wests-approach.

10. "Дмитрий Рогозин Принял Участие в Парламентских Слушаниях о Влиянии Санкций," June 7, 2021, https://www.roscosmos.ru/31384/.

11. Наталка Писня, "Семь лет санкций против России: давление есть, но его недостаточно." ГОЛОС АМЕРИКИ, Май 6, 2021, https://www.golosameriki.com/a/us-sanctions-against-russia-efficiency/5880143.html.

12. Chase Peterson-Withorn, "The 10 Richest Russian Billionaires 2021," Forbes Magazine, April 7, 2021,

    https://www.forbes.com/sites/chasewithorn/2021/04/06/the-10-richest-russian-billionaires-2021/?sh=4a3b54426e84.

13. "200 Богатейших Бизнесменов России - 2021. Рейтинг Forbes," Forbes.ru, April 22, 2021, https://www.forbes.ru/rating/426935-200-bogateyshih-biznesmenov-rossii-2021-reyting-forbes.