

# Как исследовать политику санкций?

## Стратегия эмпирического исследования

**Тимофеев Иван Николаевич**, Российский совет  
по международным делам, Москва

**Контактный адрес:** [itimofeev@russiancouncil.ru](mailto:itimofeev@russiancouncil.ru)

### АННОТАЦИЯ

В мировой исследовательской практике накоплен значительный опыт исследования политики санкций. В России внимание к данной тематике существенно возросло на фоне масштабного применения санкций в отношении отечественной экономики. В практическом плане возросла потребность в объективных эмпирических исследованиях, базирующихся как на сборе и анализе баз данных по тематике односторонних ограничительных мер, так и на изучении отдельных случаев (кейсов). Потребность в таких исследованиях ставит целый ряд эпистемологических вопросов. Как именно выстроить эмпирический анализ политики санкций? Каким может быть оптимальный алгоритм выстраивания сбора и анализа информации в данной области? О чем говорит уже существующий опыт отдельных элементов подобных исследований? В статье рассматривается стратегия эмпирического исследования санкций. Ключевой тезис состоит в том, что оптимальной стратегией является движение от баз данных множества событий в области санкций к изучению отдельных кейсов. Наряду с количественной информацией, база данных позволяет выявлять типичные и аномальные случаи, подтверждая или опровергая отдельные рабочие гипотезы. Тезис раскрывается на примерах авторских баз данных – базы данных санкционных событий, базы штрафов Министерства финансов США в отношении бизнеса, базы данных законопроектов по санкциям Конгресса США.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

*санкции, политика санкций, методология, эмпирическое исследование, база данных, кейс-стади*

Масштабные экономические санкции против России значительно увеличили актуальность их объективного и непредвзятого исследования. Потребность в таких исследованиях ставит целый ряд эпистемологических вопросов. Как именно выстроить эмпирический анализ политики санкций? Каким может быть оптимальный алгоритм выстраивания сбора и анализа информации в данной области? О чем говорит уже существующий опыт отдельных элементов подобных исследований?

Основной тезис предлагаемой статьи состоит в том, что эмпирическое изучение политики санкций следует вести от общих баз данных в области санкций к более нюансированному анализу отдельных кейсов. Такой подход дает больше гибкости в выборе кейсов, позволяет отбирать их, не теряя из вида общей картины. Наоборот, движение от отдельных кейсов даст лишь ограниченные возможности обобщений без понимания канвы событий. Само по себе такое движение не снижает ценности изучения отдельных случаев. Кейс-стади должны оставаться составной частью исследования: концентрация на одной лишь базе событий без глубокой оценки кейсов чревата тривиальными выводами и наблюдениями. Данный тезис будет раскрыт на примере серии эмпирических исследований политики санкций против России и зарубежных государств, в том числе проводимых автором на протяжении нескольких лет.

Под санкциями будем понимать ограничительные меры в области финансов, торговли, транспорта и в иных сферах, которые страна-инициатор (или группа таких стран) применяет в отношении страны-мишени (или нескольких стран), а также отдельных лиц и организаций. Ключевая цель санкций – повлиять на внешнюю и/или внутреннюю политику страны-мишени в пользу ожиданий инициатора. Речь также может идти о влиянии на поведение иных акторов, таких как частные и государственные корпорации. Например, санкции могут принуждать их отказываться от сделок со странами-мишенями или отдельными лицами. Другая важная цель санкций – нанесение ущерба стране-мишени. Ущерб может быть целью сам по себе, решая задачу ослабления страны-мишени. Или же он может служить мотивацией к изменению ее поведения. Введение или отмена санкций нередко служат и средством политической коммуникации, посылая «сигналы» об эскалации или деэскалации конфликтной ситуации<sup>1</sup>.

Очевидно, что научная рефлексия политики санкций должна быть междисциплинарной, учитывая такие области знаний, как право и экономика. Однако исследование санкций как политической проблемы требует проработки аппарата именно политологического исследования. Экономические санкции являются политической проблемой, поскольку, во-первых, представляют собой инструмент господства и принуждения в международных отношениях и, во-вторых, являются набором определенных бюрократических и институциональных практик. Использование санкций зачастую представляет собой институционализированный политический процесс. В распоряжении ряда крупных держав имеются отработанные нормы национального права, регламентирующие использование

1 Giumelli 2016.

санкций. Созданы специальные ведомства, департаменты или отделы, отвечающие за их применение. Ограничительные меры прочно укоренились в жизни парламентских структур. Свои институты образуются и в бизнес-среде, ключевым из которых можно считать институт «санкционного комплаенса», то есть соблюдения существующих режимов санкций и выстраивания отношений с правительственными структурами.

Иными словами, эмпирическое исследование санкций в политической науке представляет собой, прежде всего, изучение политического поведения – разнообразных решений и действий по использованию ограничительных мер или контрмер, а также – изучение институтов, то есть бюрократических правил в данной области. Мы говорим о политике санкций и как о совокупности решений многообразных игроков на стороне стран-инициаторов и стран-мишеней, и как о совокупности институтов, с помощью которых принимаются и исполняются принятые решения. Политика санкций может изучаться в терминах как минимум двух крупных парадигм политической науки – бихевиорализма и институционализма в их многочисленных вариациях. Сбор, анализ и оценка фактов, отражающих применение санкций и адаптацию к ним, могут осуществляться с помощью разнообразного инструментария эмпирических методов, методик и техник, широко используемых политической наукой и смежными дисциплинами.

Спор о том, вести ли изучение явления от частных случаев к общим наблюдениям (методологический номинализм) или же от наблюдений множества случаев к тщательному анализу отдельных кейсов (методологический холизм), – «вечен» для многих направлений научного поиска. Изучение политики санкций вряд ли является исключением. В истории науки известны случаи, когда анализ одного или нескольких кейсов сам по себе задавал контуры теории среднего уровня или даже новой научной парадигмы. В иных ситуациях к прорывам приходили в результате «просеивания» тысячи наблюдений и частных случаев. Ниже мы рассмотрим то, как увязываются эти два уровня познания в изучении политики санкций, и то, каким может быть алгоритм их сочетания.

### **Политика санкций: базы данных и пределы их возможностей**

Создание баз данных о применении санкций имеет множество вариаций и обладает значительной познавательной ценностью. База данных подразумевает прежде всего кодирование информации о тех или иных сторонах, явлениях или событиях политики санкций в виде переменных. Обычно такие базы охватывают множество случаев, образуя совокупность из сотен и тысяч единиц наблюдения. Такой подход можно назвать холистским, поскольку он позволяет охватить значительное число случаев и выявить закономерности, которые были бы вряд ли видны, если наблюдаемые случаи рассматривались бы по отдельности, изолированно друг друга, или если информация о них не кодировалась бы в виде переменных.

Можно выделить целый ряд прорывных исследований политики санкций, основой которых стало создание баз данных. Прежде всего, речь об уже ставшем классическим труде Г. Хафбауэра и его коллег. Ими была собрана база данных из

более чем 170 случаев применения санкций в XX и начале XXI в<sup>1</sup>. Знаменитым стал один из их выводов о том, что только в трети случаев применение санкций достигало своих целей. На основе базы данных была проведена масштабная теоретическая работа по классификации ограничительных мер и особенностям их применения. Другая крупная база данных – TIES – учитывала как случаи использования санкций, так и угрозы их применения. Особенностью этой базы стал учет широкого набора факторов, определяющих эффективность санкций. Она позволила протестировать множество гипотез, включая взаимосвязь результативности санкций и таких факторов, как экономический ущерб для стран-мишеней, наличие коалиции инициаторов санкций, участие международных институтов, соотношение объемов экономик стран-инициаторов и стран-мишеней, особенности политических режимов таких стран и многое другое. Для проверки гипотез использовался регрессионный анализ<sup>2</sup>. Еще один – недавний – пример создания новых баз данных – исследование Ф. Джумелли и его коллег, объединившее случаи применения санкций Европейским Союзом<sup>3</sup>. Похожий подход был применен группой ученых по отношению к ограничительным мерам Совета Безопасности ООН. Количественная база данных была дополнена масштабным изучением основных проблем принятия решений о санкциях и их применении<sup>4</sup>. Сходные исследования проводились и ранее, объясняя, в частности, почему отдельные члены Совета Безопасности ООН достраивают режимы ограничительных мер СБ ООН своими собственными односторонними мерами<sup>5</sup>.

Проблема с упомянутыми базами состояла в том, что единицей их анализа выступает отдельный крупный случай применения санкций. Между тем распространение т.н. точечных санкций, то есть ограничительных мер, направленных против отдельных лиц и организаций, а не стран в целом, потребовало более тонкой настройки инструментария. Списки таких лиц формировались на сайтах государственных ведомств, осуществляющих политику санкций. Закономерными стали попытки объединить эти разрозненные данные в единые базы. Такая потребность диктовалась главным образом крупным бизнесом, который использует подобные базы данных для проверки своих контрагентов. В России настоящим прорывом стало появление базы данных *X-Compliance* группы «Интерфакс». Российская база позволяет в считанные секунды найти лиц, которые числятся в санкционных списках, а также обнаружить связанные с ними активы. Она дает интересную описательную статистику, отражающую число лиц под санкциями, их характеристики, а также динамику происходящих изменений. Но ее недостаточно для более глубоких эмпирических обобщений. К тому же они зачастую ограничиваются информацией из отдельных списков лиц под санкциями, оставляя за своими пределами ряд важных фактов. Например, они не фиксируют пока информацию о торговых санкциях, экспортном и импортном контроле, – тогда как в отношении России такие санкции активно применяются.

1 Hufbauer et al. 2009.

2 Morgan et al. 2013; 2014.

3 Giumelli 2020.

4 Beirsteker et al. 2016.

5 Brzoska 2015.

Попытка преодолеть ограничения «классических» баз и современных баз данных для бизнеса была предпринята в Российском совете по международным делам (РСМД). Здесь была создана «База данных санкционных событий» (БДСС). Ее цель в том, чтобы фиксировать, с одной стороны, отдельные решения о санкциях, а с другой – специфику их имплементации. Например, правовой рамкой для большого числа санкций США против России является исполнительный указ президента США № 14024 от 14 апреля 2021 г. Публикация указа образовала новый режим санкций против России. В логике «классических» баз данных фиксации данного события было бы достаточно – оно показывает начало очередного этапа (эпизода) в рамках крупного кейса санкций против России. Однако во исполнение данного указа органы исполнительной власти США предпринимают множество действий – расширяют списки лиц под санкциями, выдают исключения применительно к отдельным сделкам или сферам, осуществляют меры административного или уголовного преследования нарушителей режимов санкций, а иногда исключают тех или иных лиц из санкционных списков. То есть за широкой рамкой всего лишь одного нормативно-правового документа кроется широкая гамма действий органов власти. Вся эта информация, собранная в виде базы данных, дает представление о специфике работы отдельных ведомств и тенденциях применения ограничительных мер.

Дизайн БДСС достаточно прост. Прежде всего фиксируется дата события. Затем отражается инициатор события. Им могут быть государство, группа государств или международная организация. В случае отдельных государств в виде переменной отражается ведомство или ведомства, которые инициировали событие. Важно отметить, что база включает действия как тех, кто вводит санкции, так и тех, кто применяет контрмеры в виде встречных санкций. Следующая переменная фиксирует страну-мишень или группу таких стран. В тех случаях, когда санкции вводятся в отношении отдельных лиц по той или иной функциональной проблеме (противодействие терроризму, нераспространение ОМУ, борьба с наркобизнесом, противодействие организованной преступности), вместо страны-мишени отражается данная проблема. Либо она выводится в отдельную переменную, если функциональная проблема увязывается инициатором с той или иной страной (например, в отношении Китая, России, Ирана и ряда других стран применяются санкции США, связанные с предполагаемыми нарушениями прав человека). Следующая переменная показывает, какие именно ограничительные меры применяет инициатор. Это могут быть блокирующие санкции, меры экспортного контроля, транспортные ограничения и т.п. В случае их комбинации используется несколько переменных, каждая из которых показывает конкретное ограничение. В случае точечных санкций фиксируется число физических и юридических лиц, а также морских и воздушных судов, в отношении которых применяется данная мера. Отдельные переменные раскрывают повод введения санкций, а также правовой механизм, на основе которого принято решение (например, номер указа, закона, постановления и т.п.). Важной переменной является оценка события как положительного, отрицательного или нейтрального. Событие фиксируется как положительное, если его смысл состоит в отмене или смягчении санкций, а также предоставлении отдельных исключений из санкционного режима. Событие определяется как отрицательное, если оно предполага-

ет введение санкций, их продление, расширение, а также связанные с режимом санкций принудительные меры – штрафы, уголовные обвинения и приговоры и т.п. Нейтральные события включают в себя заявления, декларации, руководства и иные действия, не влекущие изменения характера санкций в ту или иную сторону. Наконец, база включает в себя источники событий, которые дублируются на случай изменений электронных ссылок. Так, например, ссылки на исполнительные указы президента США могут меняться после истечения президентского срока, поэтому ссылка на портал Белого дома требует дублирования ссылкой на Свод законодательства США или иной источник.

При обработке данных информация БДСС может сегментироваться в зависимости от конкретной исследовательской задачи. Таким образом, БДСС представляет собой гибкий инструмент, который может использоваться либо для целей мониторинга, либо для решения более узких исследовательских задач.

Вместе с тем по отдельным направлениям политики санкций целесообразно вести базы данных, сфокусированные на той или иной специфической области. Так, например, серьезным риском для бизнеса является угроза административного и уголовного преследования со стороны властей стран-инициаторов за нарушение их режимов санкций. Страх перед такими мерами привел к появлению феномена «избыточного комплаенса», когда зарубежный бизнес отказывается работать с российскими контрагентами из-за риска намеренного или ненамеренного нарушения законодательства стран-инициаторов даже в тех областях, которые не затрагивались санкциями. Так возникла прикладная задача анализа закономерностей применения принудительных мер – как часто их применяют, кто становится ключевыми «жертвами», почему происходят нарушения? На основе материалов административных расследований Министерства финансов США в отношении нарушителей режимов санкций была создана база данных применения штрафных мер. Единицей анализа стали прецеденты штрафов против отдельных компаний и физических лиц. За последние 14 лет таких штрафов набралось почти три сотни. Материалы расследований давали информацию, которую можно было организовать в виде ряда стандартизированных переменных. Среди них – дата решения о штрафе, его размер, отраслевая принадлежность компании, национальная принадлежность, отягчающие обстоятельства (наличие умысла, попыток скрыть нарушения и т.п.), смягчающие обстоятельства (сотрудничество с расследованием, наличие попыток предотвратить нарушения и т.п.), меры, предпринимаемые компанией или лицом для исключения нарушений в будущем. Изучение базы показало, что большая часть нарушений по линии Минфина США совершалась непреднамеренно, а львиная доля штрафов пришлась на банки Великобритании и ЕС, а не на американские компании<sup>1</sup>. Указанная база продолжает обновляться. Похожие проекты ведутся и за рубежом. Масштабное исследование провели американцы Б. Эли и К. Прибл, создав свою базу за период с 2003 г. по настоящее время<sup>2</sup>.

1 Timofeev 2019.

2 Early, Prible 2018.

Еще один пример сфокусированной базы данных – изучение санкционных законопроектов в Конгрессе США. Создание такой базы также было вызвано прикладными задачами. Появление законопроектов приводило к движениям на российском фондовом рынке, и нужно было понять, какой процент законопроектов становится законами, по каким странам такой процент выше, при каких условиях шансы на прохождение законопроекта увеличиваются. Однако собранная база позволила решать более амбициозные и нетривиальные задачи. Она стала стимулом к ревизии исследований об отношениях Конгресса и Администрации, распределении их полномочий и специфики их взаимодействия. Наряду с российским сегментом законопроектов были получены любопытные данные о законодательных инициативах по санкциям в отношении Китая, Саудовской Аравии, Турции и других стран. Была выявлена специфика республиканских, демократических и двухпартийных законопроектов по санкциям<sup>1</sup>.

В российской политической науке идет работа и над другими базами. А.Б. Лихачева возглавляет масштабный проект по сбору нормативно-правовых документов по санкциям, результаты которого находятся в процессе обработки. Е.Я. Арапова комбинирует анализ нормативных правовых документов с изучением событийной канвы<sup>2</sup>. Новаторские исследования проводятся и за рубежом. Например, Дж. Дарси и А. Сталберг в качестве основы для изучения взяли массив публикаций академических журналов и СМИ о санкциях. Проведя их семантический анализ, они обнаружили существенные различия в понимании санкций россиянами и американцами<sup>3</sup>. Другое эмпирическое исследование показало взаимосвязь между влиянием санкций на стабильность правительства страны-мишени и уровнем применяемых данным правительством репрессий<sup>4</sup>. Своими базами оперируют экономисты. Они фиксируют динамику показателей экономики и торговли в зависимости от введения новых санкций. Такие исследования дают ценную информацию об экономическом ущербе от санкций для отдельных стран и отраслей экономики<sup>5</sup>.

Возможности и ограничения баз данных в области политики санкций сходны с похожими холистскими подходами к изучению других политических проблем. Они позволяют вести мониторинг изучаемого явления, делать выводы о его структуре, выявлять закономерности, доступные только при изучении множества случаев. Большим преимуществом является возможность стандартизировать информацию, представить ее в виде конкретных цифр и статистических наблюдений. Главный недостаток такого подхода состоит в невозможности детального анализа отдельного случая. Информация о каждом таком случае будет ограничиваться лишь параметрами базы данных, что зачастую недостаточно для глубокого изучения отдельного кейса. Однако базы данных незаменимы для процедуры выбора кейсов для последующего углубленного анализа. Например, база может показать аномальный, выделяющийся из общей закономерности случай. Или, наоборот, выявить типичный случай, который также требует свое-

1 Тимофеев forthcoming.

2 Арапова, Кудинов 2022.

3 Darsey, Stulberg 2019.

4 Grauvogel, Soest 2014.

5 Fritz et al. 2017.



го изучения. В упомянутой базе данных штрафов Минфина США за нарушение санкций явно выделяются «аномалии» в виде преднамеренных обходов режима санкций США и «обычные» для наблюдаемой совокупности случаи непреднамеренных нарушений из-за ошибок персонала или сбоя программного обеспечения. И те, и другие случаи заслуживают глубокого изучения, однако их аргументированное выделение в качестве объекта анализа было бы более сложным и менее очевидным без предварительного холистского исследования обобщенных характеристик множества иных случаев.

### **«Его величество» кейс**

Критика «классической» базы данных Г. Хафбауэра и его коллеги со стороны Р. Пейпа показала силу детального исследования отдельных случаев. Число единиц наблюдения в указанной базе было невелико, что давало возможность Р. Пейпу досконально перепроверить ее. Он подробно описал те кейсы, которые, по его мнению, были примерами неэффективного применения санкций, тогда как в базе Г. Хафбауэра они значились как результативные случаи<sup>1</sup>.

Вместе с тем исследования отдельных кейсов часто ведутся без привязки к существующим базам данных. Наиболее распространенным направлением изучения отдельных случаев можно считать концентрацию научной работы на отдельном страновом казусе. Как правило, объектом изучения является та или иная страна-мишень, а предметом – применение санкций странами-инициаторами, их влияние на политику и экономику страны-мишени, действия страны-мишени по адаптации к санкциям и контр-мерам, внутривнутриполитические процессы в странах-инициаторах и странах-мишенях, связанные с принятием решений о санкциях и контрсанкциях, а также внешнеполитические результаты их применения. По числу опубликованных работ такой подход, по всей видимости, является наиболее распространенным. Хрестоматийной и классической можно считать работу Дж. Гальтунга о санкциях в отношении Родезии<sup>2</sup>, хотя точкой отсчета его исследование явно не является. Так, например, советский ученый Д. Борисов еще в середине 1930-х гг. провел детальный анализ применения экономических ограничений, введенных Лигой наций, а также отдельными западными державами<sup>3</sup>. Сегодня количество научных работ, посвященных отдельным кейсам, исчисляется десятками. К числу крупных работ можно отнести недавние монографии Р. Нефью о политике санкций против Ирана<sup>4</sup>, Р. Коннолли о санкциях против России<sup>5</sup>, С. Хаггарда и М. Ноланда об ограничениях в отношении Северной Кореи<sup>6</sup>, масштабный доклад Э. Розенберг и ее коллег о санкциях США в отношении Китая<sup>7</sup>, монографию Т. Дорфлера, объединившую серию кейсов применения ограничительных мер со стороны СБ ООН<sup>8</sup>. Российские ученые широко исполь-

1 Pape 1997.

2 Galtung 1967.

3 Борисов 1936.

4 Nephew 2018.

5 Connolly 2018.

6 Haggard, Noland 2017.

7 Rozenberg et al. 2020.

8 Dorfler 2019.



зуют подобный подход, изучая также случаи Ирана<sup>1</sup>, Северной Кореи<sup>2</sup>, Китая<sup>3</sup>, Венесуэлы<sup>4</sup>, Сирии<sup>5</sup> и, конечно, России<sup>6</sup>. В некоторых академических и прикладных исследованиях изучение страновых случаев сужается до определенной сферы. В числе примеров – изучение влияния санкций на нефтяную отрасль Ирана<sup>7</sup>, анализ экспортного контроля США в области высоких технологий в отношении КНР<sup>8</sup>, влияние санкций на финансовый сектор ряда стран-мишеней<sup>9</sup>. Доклады специального докладчика ООН о влиянии односторонних ограничительных мер на реализацию прав человека делают акценты на гуманитарных последствиях использования санкций<sup>10</sup>. Отдельные работы концентрируются на ревизии инструментов ограничительных мер тех или иных стран и международных объединений. В частности, такие работы готовились о политике санкций Великобритании<sup>11</sup>, ЕС<sup>12</sup>, США<sup>13</sup> и России<sup>14</sup>.

Большая работа по исследованию отдельных кейсов ведется учеными и практикам в области юриспруденции и международного права. Здесь единицей анализа зачастую являются случаи судебного оспаривания санкций, уголовных дел или административных расследований. Отдельные публикации были посвящены таким резонансным делам, как иск российского бизнесмена О. Дерипаски против Минфина США с целью оспаривания введенных против него санкций<sup>15</sup>, уголовные дела против российских граждан за попытки обхода режимов санкций США<sup>16</sup>, расследование властей США в отношении банка *HSBC* за нарушение санкционного законодательства<sup>17</sup> и т.п. Зачастую исследования юристов не получают должного внимания в работах политологов и международных экспертов. Между тем они дают представление о специфике деятельности государственных ведомств стран-инициаторов и показывают степень эффективности принуждения к исполнению режимов санкций.

Общей проблемой страновых исследований и анализа отдельных юридических кейсов является сложность их обобщения. Они дают глубокий анализ

1 Кожанов, Исаев 2019.

2 Коргун, Толорая 2022.

3 *Кашин, В.Б., Тимофеев, И.Н.* Американо-китайские отношения: к новой холодной войне? // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 3 июня 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/amerika-kitai-novaya-kholodnaya/?ysclid=lelom3chzl47917625> (дата обращения: 14.03.2023).

4 *Розенталь, Д.* Венесуэла при Николасе Мадуро: тест на прочность // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 20 декабря 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/venesuela-pri-nikolase-maduro-test-na-prochnost/?ysclid=lelozbbjm678850600> (дата обращения: 14.03.2023).

5 Матвеев 2022a; 2022b.

6 Тимофеев 2022c.

7 Graaf 2013.

8 Fuller 2021.

9 Hatipoglu, Peksen 2018.

10 Alena Douhan, "Preliminary Findings of the Visit to the Bolivarian Republic of Venezuela by the Special Rapporteur on the Negative Impact of Unilateral Coercive Measures on the Enjoyment of the Human Rights," United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, February 12, 2021, accessed March 14, 2023, <https://www.ohchr.org/en/statements/2021/02/preliminary-findings-visit-bolivarian-republic-venezuela-special-rapporteur?LangID=E&NewsID=26747>.

11 Chase et al. 2020.

12 Giumelli 2013.

13 Rosenberg et al. 2016.

14 Тимофеев 2021.

15 *Гландин, С.В.* Один против США. Как Олег Дерипаска санкции снимал // Закон.ру. 16 июня 2021. [Электронный ресурс]. URL: [https://zakon.ru/blog/2021/6/16/odin\\_protiv\\_ssha\\_kak\\_oleg\\_deripaska\\_sankcii\\_snimal/?ysclid=lekfukshk4786498150](https://zakon.ru/blog/2021/6/16/odin_protiv_ssha_kak_oleg_deripaska_sankcii_snimal/?ysclid=lekfukshk4786498150) (дата обращения: 14.03.2023).

16 *Гландин, С.В.* Санкции и уголовное преследование за их нарушение // РСМД. 13 января 2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sanktsii-i-ugolovnye-posledstviya-za-ikh-narushenie/> (дата обращения: 14.03.2023).

17 Hardouin 2017.

отдельных случаев, которых зачастую не хватает для выстраивания теорий среднего уровня. Вместе с тем отдельные кейсы иногда заставляют пересматривать привычные аналитические схемы. Так, например, понятие точечных санкций в последние 20 лет превратилось в одну из центральных категорий исследования ограничительных мер с учетом широкого опыта их применения. Смысл точечных санкций заключается в том, что они применяются против отдельных лиц и организаций, которые, по мнению властей стран-инициаторов, причастны к той или иной политической проблеме, но не затрагивают экономику в целом. Способность таких санкций причинять масштабный вред всей экономике отмечалась и ранее<sup>1</sup>, однако санкции против России после февраля 2022 г. дают основания для полного пересмотра концепции точечных санкций. По своей правовой форме их можно было считать точечными (финансовые блокирующие санкции и торговые ограничения в отношении отдельных лиц), однако они были направлены против целого ряда системообразующих для экономики компаний, поэтому ущерб от них сказался и на экономике в целом. Кроме того, они были дополнены широким набором мер экспортного и импортного контроля против страны в целом. Мультипликативные эффекты точечных санкций отмечались и ранее на примерах Ирана и Венесуэлы, но в российском случае их масштаб стал беспрецедентным, стирая границы между точечными и всеобъемлющими ограничениями. Российский случай вполне может сыграть роль триггера, который приведет к существенному пересмотру понятия точечных санкций.

### От баз данных к кейсам. Принцип «матрешки»

Очевидно, что холистские исследования множества случаев и номиналистские работы по отдельным немногочисленным кейсам решают свои специфические задачи и занимают особые ниши в изучении политики санкций. Их нельзя рассматривать как взаимоисключающие. Напротив, их сочетание представляется вполне целесообразной задачей. Рассмотрим возможности такого сочетания на примере баз данных РСМД.

Так, за прошедшие три года (2020–2022) в БДСС зафиксировано 3090 событий, связанных с применением санкций. Это большая «матрешка», которую можно разукрупнять на множество других, постепенно сужая поиск до отдельных кейсов в зависимости от исследовательской задачи. Простейший частотный анализ показывает, что значительная доля событий связана с США. Они генерируют 1420 событий (45%) от общего числа. Для сравнения, ЕС (не считая отдельных государств-членов) – 448 событий (14,49%), Великобритания – 430 (13,91%), Россия – 131 (4,2%), Китай – лишь 36 (1,16%). Уже на данном этапе возникает множество развилок для дальнейшей фокусировки исследования. Например, его можно заострить исключительно на США. Здесь «матрешка» снова распадается на события, генерируемые уже отдельными ведомствами. Из 1420 событий 742 (49,79%) связаны с деятельностью Минфина США. Иными словами, Минфин явно опережает все остальные ведомства в своей санкционной активности,

1 Gordon 2019.

далеко оторвавшись от Госдепартамента (142 события, или 9,5%), Министерства торговли (140 событий, или 9,3%) и Министерства юстиции (116 событий, или 7,78%). На данном этапе возникает также множество вариантов разборки «матрешки». Можно исследовать специфику деятельности каждого ведомства или выбрать одно из них. Минюст генерирует, на первый взгляд, относительно небольшое количество событий. Но все они связаны с уголовным преследованием нарушителей режимов санкций, то есть по своим последствиям для фигурантов таких расследований они могут быть гораздо более существенными, чем действия иных органов власти. На данном этапе тоже можно вести дальнейшую фокусировку. Так, из 116 событий, связанных с деятельностью Минюста по тематике санкций, 19 относятся к России, к ее гражданам или обходу санкций в отношении России. Событий, относящихся к Ирану, насчитывается 36. Но можно предположить, что здесь есть эффект задержки. С учетом «санкционного цунами» против России будет расти и число попыток обойти санкции, а с ними число уголовных дел. Российский кластер можно разукрупнять на отдельные уголовные расследования. В результате мы доходим до последней «матрешки», когда имеет место детальное изучение отдельного дела уже в виде кейс-стади. Таковыми могут быть и дело против российских граждан и их итальянских партнеров за попытку поставки в Россию американской турбины, и дело о закупке для российских компаний чипов через болгарских лиц, и расследования в отношении попыток российских бизнесменов использовать замороженные активы, и т.п.

Логика разукрупнения большой «матрешки» на отдельные составляющие может быть самой разной. Не обязательно доходить до самого мелкого элемента. Отдельный кейс может быть промежуточным. Например, отдельные страновые или ведомственные случаи. Важно другое. Можно прийти от общей совокупности данных до отдельного кейса. Но значительно труднее из изучения отдельных кейсов сделать количественную базу данных. Поэтому дедуктивное движение «сверху вниз» представляется оптимальным.

Похожая логика реализуется и в других базах. Упомянутая выше база данных расследований Минфина США в отношении нарушителей режима санкций включает в себя 270 единиц наблюдения за 14 лет. Частотный анализ показывает, что в 78 случаях – это нарушения банков и платежных систем. За 14 лет они выплатили в виде штрафов 5,294 млрд долларов США, тогда как остальные 192 компании из других секторов выплатили лишь 417 млн долларов. Финансовый сектор оказывается наиболее уязвимым и заслуживает изучения уже хотя бы в силу масштабов своих потерь. Из 78 оштрафованных банков 33 оказываются американскими. Но эти 42% банков заплатили ничтожную долю штрафов – лишь 123,8 млн из 5,294 млрд, уплаченных банками в целом. Следующая «матрешка» показывает, что всего лишь 5 банков из 78 заплатили 3,3 млрд, то есть на них приходится значительно больше половины всего объема выплаченных средств. Оказывается, что среди них нет ни одного американского. Это банки из Великобритании, Германии, Нидерландов, Франции и Швейцарии. Здесь целесообразно переходить к детальному изучению отдельных случаев, то есть нарушений режима санкций США данными банками. Настройка «матрешек» опять же может быть различной. В зависимости от исследовательских и практических задач доступно изучение отдельных отраслевых кейсов или же, например, случаев, когда

нарушения носили преднамеренный, а не случайный характер. В таких случаях расследование Минфина шло в сотрудничестве с Минюстом и приводило к более серьезным потерям для компаний.

По такому же принципу «матрешки» деконструируется и база данных санкционных законопроектов Конгресса США, о которой говорилось выше. Наиболее очевидный путь ее разукрупнения – анализ специфики законопроектов в зависимости от стран-мишеней. Данные за 2019–2021 гг. показывают, что ключевыми мишенями законопроектов были Китай, Россия и Иран. С ними связано более трети всех законопроектов. Однако появлялись и неожиданные кластеры законопроектов против союзников США. Например, на Турцию приходится 4% санкционных законопроектов. Другой возможный вариант фокусировки базы данных – оценка тех законопроектов, которые стали законами. Первые результаты обработки данных показали низкую «выживаемость» законопроектов: законами становится лишь 4,3%. Почти все они предложены и демократами, и республиканцами, то есть являются предметом межпартийного консенсуса. Партийный признак может быть еще одним критерием настройки базы данных. Республиканцы более активны в деле выдвижения санкционных законопроектов. Они явно доминируют в предложении таких биллей в отношении Китая и Ирана, тогда как в отношении России очевидного крена не наблюдается. По тематике санкций за нарушение прав сексуальных меньшинств, наоборот, не наблюдается республиканских проектов. Здесь доминируют демократы. Наконец, еще один критерий фокусировки данных – деятельность отдельных конгрессменов. Можно выделить сенаторов и членов Палаты представителей, для которых санкционная тематика является «профильной». По всем обозначенным направлениям фокусировки данных в конечном итоге можно выходить на изучение отдельных законопроектов.

Сходный принцип «матрешки» целесообразно использовать и при обработке других баз данных. Растущее число таких баз в российской практике представляется обнадеживающим признаком появления эмпирических основ для объективного и непредвзятого изучения политики санкций.

\*\*\*

Дедуктивное движение от анализа совокупности данных о множестве кейсов к тщательному изучению отдельных единиц наблюдения представляется оптимальной исследовательской стратегией для масштабных эмпирических исследований политики санкций. Такая исследовательская стратегия требует более существенных усилий в сравнении с привычными работами по изучению кейсов отдельных стран или компаний. Однако она дает значительно более высокую добавленную стоимость. Изучение совокупности кейсов на основе стандартизированных переменных позволяет получить информацию, которую невозможно выделить при последовательном изучении кейсов (*case by case*). Сегментирование баз данных по принципу «матрешки» дает возможность обоснованно выбрать те или иные кейсы для более подробного изучения. Это могут быть как типичные, так и аномальные случаи. Их изучение в контексте обобщенных данных о более широкой выборке кейсов также повышает добавленную стоимость полученных знаний. Кроме того, в арсенале политической науки остается множество

других стратегий эмпирического исследования вне логики «база данных – кейс». Например, существует большая ниша для применения качественных методов для оценки субъективных восприятий политики санкций отдельными акторами – бизнесменами, чиновниками, представителями силовых структур и т.п. Другое возможное направление – изучение активности в интернете по тематике санкций с точки зрения поисковых запросов, характеристик использования сайтов профильных ведомств, обсуждения санкций в социальных сетях и т.п. Соответствующие направления также обладают значительным потенциалом и требуют отдельных стратегий эмпирического исследования.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Арапова, Е.Я., Кудинов, А.С. Особенности санкционного регулирования в США, ЕС и Великобритании: сравнительный анализ // *Полис. Политические исследования*. – 2022. – № 6. – С. 151–165. <https://doi.org/10.17976/jpps/2022.06.11>.
- Arapova, Ekaterina Ya., and Aleksey S. Kudinov. "International Sanctions Legislation in the U.S., EU and UK: a Comparative Study." *Polis. Political Studies*, no. 6 (2022): 151–165 [In Russian].
- Борисов, Д. Санкции. – М: Соцэкгиз, 1936. – 156 с.
- BorISOV, D. *Sanktsii*. Moscow: SotsekGiz, 1936 [In Russian].
- Кожанов, Н.А., Исаев, Л.М. Иран и санкции: опыт преодоления и влияние на социально-экономическое развитие // *Азия и Африка сегодня*. – 2019. – № 7. – С. 24–31. <https://doi.org/10.31857/S032150750005565-3>.
- Kozhanov, Nikolay A., and Leonid M. Issaev. "Iran and Sanctions: Experience of Overcoming and Influence on Socio-Economic Development." *Asia and Africa Today*, no. 7 (July 2019): 24–31 [In Russian].
- Коргун, И.А., Толорая, Г.Д. К вопросу о продуктивности санкций в отношении КНДР // *Полис. Политические исследования*. – 2022. – № 3. – С. 80–95. <https://doi.org/10.17976/jpps/2022.03.07>.
- Korgun, Irina A., and Georgy D. Toloraya. "On the Question of Effectiveness of Sanctions against DPRK." *Polis. Political Studies*, no. 3 (2022): 80–95 [In Russian].
- Матвеев И.А. Политэкономика Сирии в конфликте: в 2 т. Т. 1: Битва за выживание / отв. ред. В.А. Кузнецов. – М.: ИВ РАН, 2022а. – 344 с. <https://doi.org/10.31696/978-5-907384804>.
- Matveev, Igor A. *The Political Economy of Syria in Conflict*, edited by V.A. Kuznetsov. Vol. 1: The Struggle for Survival. Moscow: IOS RAS, 2022a [In Russian].
- Матвеев, И.А. Политэкономика Сирии в конфликте: в 2 т. Т. 2: Трудный путь к восстановлению / отв. ред. В.А. Кузнецов. – М.: ИВ РАН, 2022б. – 392 с. <https://doi.org/10.31696/978-5-907384811>.
- Matveev, Igor A. *The Political Economy of Syria in Conflict*, edited by V.A. Kuznetsov. Vol. 2: The Difficult Path to Reconstruction. Moscow: IOS RAS, 2022b [In Russian].
- Тимофеев, И.Н. Политика санкций в законопроектах Конгресса США: опыт эмпирического анализа // *Международные процессы*. – Принята к публикации.
- Timofeev, Ivan. N. "Politika sanktsii v zakonoproektakh Kongressa SSHA: opyt empiricheskogo analiza." *International trends*, (ahead-of-print) [In Russian].
- Тимофеев, И.Н. Противодействие экономическим санкциям: российский законодательный и институциональный опыт // *Финансовый журнал*. – 2021. – Т. 13. – № 4. – С. 8–23. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-4-8-23>.
- Timofeev, Ivan N. "Meeting the Challenge of Economic Sanctions: Russian Legislative and Institutional Perspective." *Financial Journal* 13, no. 4 (2021b): 8–23 [In Russian].
- Beirsteker, Thomas, Sue Eckert, Marcos Tourinho (eds). *Targeted Sanctions. The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*. New York: Cambridge University Press, 2016.
- Brzoska, Michael. "International Sanctions before and beyond UN Sanctions." *International Affairs* 91, no. 6 (2015): 1339–1349. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12449>.
- Chase, Isabella, Emil Dall, and Tom Keatinge. *Coordinating Sanctions After Brexit. Considerations for the Future of UK Sanctions Policy*. London: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, 2020.
- Connolly, Richard. *Russia's Response to Sanctions. How Western Economic Statecraft is Reshaping Political Economy in Russia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Darsey, Jonathan, and Adam Stulberg. "Deaf Ears and the U.S.-EU-Russia Sanctions Tangle: Contending Strategic Discourses and Mutual Emboldenment." *International Organisations Research Journal* 14, no. 3 (2019): 69–98. <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-03-04>.
- Dorfler, Thomas. *Security Council Sanctions Governance*. London, New York: Routledge, 2019.
- Early, Bryan R., and Keith Preble. "Enforcing Economic Sanctions: Analyzing How OFAC Punishes Violators of U.S. Sanctions." *SSRN Electronic Journal*, (2018). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3306653>.
- Fritsz, Oliver, Elisabeth Christen, Franz Sinabell, and Julian Hinz. *Russia's and the EU's sanctions: economic and trade effects, compliance and the way forward*. Brussels: Directorate-General for External Policies, 2017. <https://doi.org/10.2861/658339>.
- Fuller, Douglas B. "China's Counter-Strategy to American Export Controls in Integrated Circuits." *China Leadership Monitor*, no. 67 (2021): 1–15. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3798291>.
- Galtung, Johan. "On the Effects of International Economic Sanctions, With Examples from the Case of Rhodesia." *World Politics* 19, no 3 (1967): 378–416. <https://doi.org/10.2307/2009785>.

Giumelli, Francesco, Fabian Hoffmann, and Anna Książczaková. "The When, What, Where and Why of European Union Sanctions." *European Security* 30, no. 1 (2021): 1–23. <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1797685>.

Giumelli, Francesco. *How EU Sanctions Work: A New Narrative*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2013. <https://doi.org/10.2815/32791>.

Giumelli, Francesco. "The Purposes of Targeted Sanctions." In *Targeted Sanctions: The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*, edited by Thomas J. Biersteker, Sue E. Eckert, and Marcos Tourinho, 38–59. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316460290.003>.

Gordon, Joy. "The Not So Targeted Instrument of Asset Freezes." *Ethics and International Affairs* 33, no. 3 (2019): 303–314. <https://doi.org/10.1017/S0892679419000315>.

Graaf, Thijs Van de. "The 'Oil Weapon' Reversed? Sanctions Against Iran and U.S.-EU Structural Power." *Middle East Policy* 20, no. 3 (2013): 145–163. <https://doi.org/10.1111/mepo.12040>.

Grauvogel, Julia, and Christian von Soest. "Claims to Legitimacy Count: Why Sanctions Fail to Instigate Democratisation in Authoritarian Regimes." *European Journal of Political Research* 53, no. 4 (2014): 635–653. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12065>.

Haggard, Stephan, and Marcus Noland. *Hard Target: Sanctions, Inducements, and the Case of North Korea*. Stanford: Stanford University Press, 2017.

Hardouin, Patrick. "Too Big to Fail, Too Big to Jail: Restoring Liability a Lesson from HSBC Case." *Journal of Financial Crime* 24, no. 4 (2017): 513–519. <https://doi.org/10.1108/JFC-09-2016-0061>.

Hatipoglu, Emre, and Dursun Peksen. "Economic Sanctions and Banking Crises in Target Economies." *Defence and Peace Economics* 29, no. 2 (2018): 171–189. <https://doi.org/10.1080/10242694.2016.1245811>.

Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott, Kimberly A. Elliott, and Barbara Oegg. *Economic Sanctions Reconsidered. Third Edition*. Washington, DC.: Peterson Institute for International Economics, 2009.

Morgan, T. Clifton, Navin Bapat, and Yoshiharu Kobayashi. "Threat and Imposition of Economic Sanctions 1945–2005: Updating the TIES Dataset." *Conflict Management and Peace Science* 31, no. 5 (2014): 541–558. <https://doi.org/10.1177/0738894213520379>.

Nephew, Richard. *The Art of Sanctions: A View from the Field*. New York: Columbia University Press, 2018.

Pape, Robert A. "Why Economic Sanctions Do Not Work." *International Security* 22, no. 2 (1997): 90–136.

Rosenberg, Elizabeth, Zachary K. Goldman, Daniel Drezner, and Julia Solomon-Strauss. *The New Tools of Economic Warfare: Effects and Effectiveness of Contemporary U.S. Financial Sanctions*. Washington, DC.: The Centre for a New American Security, 2016.

Rosenberg, Elizabeth, Peter E. Harrell, and Ashley Feng. *A New Arsenal for Competition: Coercive Economic Measures in the U.S.-China Relationship*. Washington, DC.: The Center for a New American Security, 2020.

Timofeev, Ivan N. "Sanctions on Russia: A New Chapter." *Russia in Global Affairs* 20, no. 4 (2022). <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2022-20-4-103-119>.

Timofeev, Ivan N. "Rethinking Sanctions Efficiency." *Russia in Global Affairs* 17, no. 3 (2019): 86–108. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2019-17-3-86-108>.

### Сведения об авторе

Иван Николаевич Тимофеев,

к. полит. н., генеральный директор РСМД, доцент кафедры политической теории,  
МГИМО МИД России, 119454, Москва, Проспект Вернадского 76.

e-mail: itimofeev@russiancouncil.ru

### Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 27 февраля 2023.

Переработана: 15 марта 2023.

Принята к публикации: 20 марта 2023.

### Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

### Цитирование

Тимофеев, И.Н. Как исследовать политику санкций? Стратегия эмпирического исследования // Международная аналитика. – 2023. – Том 14 (1). – С. 22–36.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-1-22-36>



# How to Study the Policy of Sanctions? The Vision of Empirical Research

## ABSTRACT

Scholars worldwide have amassed a wealth of knowledge on the use of economic sanctions, relying on either the analysis of large datasets or the examination of particular cases. The extensive sanctions levied against Russia have spurred research into their implementation and impact among Russian scholars, necessitating impartial empirical research. This demand raises a number of epistemological questions, such as what the strategy for understanding sanctions empirically should be, how to handle data and its processing, and what implications the existing literature, both domestically and abroad, has for approaching empirical research on sanctions. The crux of the matter is the generation of quantitative datasets of multiple sanctions events and cases, which serves as an essential starting point for empirical research. This approach helps to differentiate between “normal” and “deviant” cases, thereby justifying further sampling of cases for in-depth qualitative analysis. The article vividly illustrates this point by relying on the author's databases on sanctions events, U.S. government enforcement actions, and U.S. Congress legislation processes on sanctions.

## KEYWORDS

*sanctions, policy of sanctions, methodology, database, case study*

## Author

*Ivan N. Timofeev,*

PhD in Political Science, Associate Professor at the Department of Political Theory,  
Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-university),  
119454, Moscow, Prospect Vernadskogo 76.

**e-mail:** itimofeev@russiancouncil.ru

## Additional information

Received: February 27, 2023. Revised: March 15, 2023. Accepted: March 20, 2023.

## Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

## For citation

Timofeev, Ivan N. “How to Study the Policy of Sanctions? The Vision of Empirical Research.”  
*Journal of International Analytics* 14, no. 1 (2023): 22–36.  
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-1-22-36>