

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА COMPARATIVE POLITICS RUSSIA

2022 • Т. 13 № 3

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006 от 30 апреля 2021 г.
и ЭЛ № ФС 77 – 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)



МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Оксана Викторовна Гаман-Голутвина
МГИМО (Россия, Москва)

ШЕФ-РЕДАКТОР

Максим Александрович Сучков
МГИМО (Россия, Москва)

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

Александр Сергеевич Пешеньков
МГИМО (Россия, Москва)

Председатель

Андрей Анатольевич Байков
МГИМО (Россия, Москва)

Татьяна Александровна Алексеева
МГИМО (Россия, Москва)

Вячеслав Яковлевич Белокреницкий
Институт востоковедения РАН (Россия, Москва)

Алексей Демосфенович Богатуров
Россия, Москва

Айше Дитрих
Ближневосточный технический университет
(Турция, Анкара)

Александр Жебит
Федеральный университет (Бразилия, Рио-де-Жанейро)

Виктория Ивановна Журавлева
РГГУ (Россия, Москва)

Клаус Зегберс
Свободный университет Берлина (Германия, Берлин)

Чарльз Зиглер
Университет Луисвилла (США, Луисвилл)

Ольга Владимировна Зиневич
НГТУ (Россия, Новосибирск)

Акихиро Ивасита
Университет Хоккайдо (Япония, Саппоро)

Михаил Васильевич Ильин
НИУ ВШЭ (Россия, Москва)

Гэй Кристофферсен
Университет Джона Хопкинса, Нанкинский Центр (США-Китай)

Айгуль Кулназарова
Университет Тама (Япония, Токио)

Виктор Лаврентьевич Ларин
Институт истории археологии и этнографии народов
Дальнего Востока ДВО РАН (Россия, Владивосток)

Валерий Георгиевич Ледаев
НИУ ВШЭ (Россия, Москва)

Марина Михайловна Лебедева
МГИМО (Россия, Москва)

Чинтамани Махалатра
Университет имени Джавахарлала Неру (Индия)

РЕДАКТОРЫ ВЫПУСКА

Максим Владимирович Харкевич
Софья Константиновна Бакина
Дарья Павловна Жабина
Ульяна Вячеславовна Якутова
Анастасия Арсентьевна Ситова
Татьяна Яковлевна Щербак

Виктор Павлович Макаренко
ЮФУ (Россия, Ростов-на-Дону)

Василий Васильевич Михеев
ИМЭМО РАН (Россия, Москва)

Ефим Иосифович Пивовар
РГГУ (Россия, Москва)

Евгений Васильевич Попов
МГИМО (Россия, Москва)

Ли Син
Пекинский педагогический университет
(Китай, Пекин)

Леонид Владимирович Сморгун
СПбГУ (Россия, Санкт-Петербург)

Марина Вадимовна Стрежнева
ИМЭМО РАН (Россия, Москва)

Дмитрий Викторович Стрельцов
МГИМО (Россия, Москва)

Иван Николаевич Тимофеев
РСМД (Россия, Москва)

Анн де Тинги
Сьянь По (Франция, Париж)

Алишер Файзуллоев
Университет мировой экономики и дипломатии Узбекистана
(Узбекистан, Ташкент)

Ши Чиюй
Тайваньский Национальный университет,
Университет Сунь Ятсена
(Китай, Тайвань, Тайбэй)

Чжао Хуашэн
Фуданьский университет (Китай, Шанхай)

Татьяна Алексеевна Шаكلةина
МГИМО (Россия, Москва)

Людмила Ивановна Шерстова
ТГУ (Россия, Томск)

Джин Уилсон
Уитон Колледж; Гарвардский университет (США)

У Юйшань
Академия Синика (Китай, Тайвань, Тайбэй)

КОМПЬЮТЕРНАЯ ВЕРСТКА

Дмитрий Евгеньевич Волков

Журнал основан в 2009 г.
С начала издания – № 47

УЧРЕДИТЕЛИ

Издательская группа «Юрист»
МГИМО МИД России

Журнал издается при поддержке Про-
граммы стратегического академического
лидерства «Приоритет-2030»

ИНДЕКСИРОВАНИЕ

Журнал включен в международные
и российские библиографические базы
данных, в том числе ESCI Web of Science
Core Collection, Google Scholar, BAK, RINCC
и другие.

Зарегистрирован Федеральной службой
по надзору в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации средства
массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006
от 30 апреля 2021 г. и ЭЛ № ФС 77 – 63932
от 9 декабря 2015 г. (онлайн)

web-page: sravpol.ru

ISSN (print) 2221-3279

ISSN (online) 2412-4990

Отпечатано в отделе оперативной
полиграфии и множительной
техники МГИМО МИД России.
119454, Москва,
проспект Вернадского, д. 76.

Тираж 2000 экз. Объем 12,46 усл. пл.
Заказ № 2.

Мнения и оценки, содержащиеся в публикуемых материалах, могут не совпадать с позицией редакции,
учредителей в лице МГИМО МИД России и издательской группы «Юрист», а также организаций, аффилированных
с авторами.

© Журнал «Сравнительная политика», 2022
© О.В. Гаман-Голутвина, 2022
© Издательская группа «Юрист», 2022

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА COMPARATIVE POLITICS RUSSIA

2022 • Volume 13 № 3

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 - 81006 от 30 апреля 2021 г.
и ЭЛ № ФС 77 - 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)



INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

EDITOR-IN-CHIEF

Dr Oksana V. Gaman-Goluvina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Dr Maxim A. Suchkov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

EXECUTIVE SECRETARY

Alexander S. Peshenkov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chairman

Dr Andrey A. Baykov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Tatiana A. Alekseeva
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Viacheslav Ya. Belokrenitsky
Institute for Oriental Studies, RAS (Russia, Moscow)

Dr Alexei D. Bogaturov
Russia, Moscow

Ayşe Dietrich
Middle East Technical University (Turkey, Ankara)

Alisher Faizullaev
University of World Economics and Diplomacy of
Uzbekistan (Uzbekistan, Tashkent)

Gaye Christoffersen
Johns Hopkins University, Nanjing Center
(USA-China, Nanjing)

Zhao Huasheng
Fudan University (PRC, Shanghai)

Dr Mikhail V. Ilyin
Higher School of Economics (Russia, Moscow)

Akihiro Iwashita
University of Hokkaido (Japan, Sapporo)

Dr Aigul Kulnazarova
Tama University (Japan)

Dr Viktor L. Larin
RAS (Russia, Moscow)

Dr Marina M. Lebedeva
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chintamani Mahapatra
Jawaharlal Nehru University (India)

Dr Victor P. Makarenko
Southern Federal University (Russia, Rostov-on-Don)

Dr Vasily V. Mikheev
Institute of World Economy and International Relations
RAS (Russia, Moscow)

Dr Efim I. Pivovarov
Russian State University for the Humanities (Russia,
Moscow)

Dr Evgeny V. Popov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

ASSOCIATE EDITORS

Dr Maxim V. Kharkevich
Sofia K. Babkina

Daria P. Zhabina
Uliana V. Yakutova

Anastasia A. Sigova
Tatiana Ya. Shcherbak

Klaus Segbers
Free University of Berlin (Germany, Berlin)

Dr Tatiana A. Shakleina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chih-yu Shih
National Taiwan and National Sun Yat-sen
University (China, Taiwan, Taipei City)

Dr Lyudmila I. Sherstova
Tomsk State University (Russia, Tomsk)

Dr Leonid V. Smorgunov
Saint Petersburg State University
(Russia, Saint Petersburg)

Dr Marina V. Strezheva
Institute of World Economy and International
Relations RAS (Russia, Moscow)

Dr Dmitry V. Streltsov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Ivan N. Timofeev
Russian International Affairs Council
(Russia, Moscow)

Anne de Tinguy
Sciences Po (France, Paris)

Jeanne L. Wilson
Wheaton College; Harvard University (USA)

Yu-Shan Wu
Institute of Political Science, Academia Sinica
(China, Taiwan, Taipei City)

Li Xing
Beijing Normal University (PRC, Beijing)

Alexander Zhebit
Federal University of Rio de Janeiro
(Brazil, Rio de Janeiro)

Dr Viktoria I. Zhuravleva
Russian State University for the Humanities
(Russia, Moscow)

Charles E. Ziegler
University of Louisville (USA)

Dr Olga V. Zinevich
Novosibirsk State Technical University
(Russia, Novosibirsk)

COMPUTER LAYOUT

Dmitry E. Volkov

Журнал основан в 2009 г.
С начала издания – № 47

PUBLISHERS
Publishing Group "Yurist"
MGIMO-University

The journal is published with the support
of the "Priority 2030" Strategic Academic
Leadership Program

INDEXING

The journal is included in international and
Russian bibliographic databases, including
ESCI Web of Science Core Collection, Google
Scholar, Higher Attestation Commission, RSCI
and others.

web-page: sravpol.ru
ISSN (print) 2221-3279
ISSN (online) 2612-4990

Printed at the Department
of Operational Polygraphy and
Multiplication Technology,
MGIMO University,
76 Prospekt Vernadskogo,
Moscow, Russia, 119454.
Circulation 2000 copies.
Order No. 2.

The opinions expressed in *Comparative Politics Journal* are those of the authors and contributors, and do not necessarily
reflect those of the editors, the editorial board, MGIMO University, Publishing Group "Yurist", or the organizations to which
the authors are affiliated.

© Comparative Politics, 2022
© O.V. Gaman-Goluvina, 2022
© Publishing Group "Yurist", 2022

СОДЕРЖАНИЕ НОМЕРА

СЛОВО РЕДАКТОРА

О.В. Гаман-Голутвина

МОЗАИЧНОЕ ПОЛЕ МИРОВОЙ И РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ

Разведка и разработка нефтегазовых
ресурсов в морских пространствах:
развитие российского законодательства
в свете изменений в мировой политике

О.В. Гликман
(МГИМО МИД России)

Особенности лоббирования крупных
корпораций в политической динамике
глобального мегаполиса (на примере
московской программы реновации) – II

А.А. Дегтярев
(РУДН им. П.Лумумбы),
А.С. Потапкин
(МГИМО МИД России)

Институциональные возможности
государств в сравнительной перспективе:
опыт байесовского агрегирования
государственной состоятельности

И.Е. Горельский
(НИУ ВШЭ)

Политическое измерение языка суахили
в Восточной Африке:
страновой и региональный аспекты

М.В. Никольская
(МГИМО МИД России)

Роль федерального правительства США
в социально-экономическом развитии страны
О.В. Богаевская, А.Р. Войтоловская, В.Ю. Журавлева
(ИМЭМО РАН)

НАУЧНЫЙ ДЕБЮТ

Эволюция консоциативной системы
в Северной Македонии

А.В. Павлова
(МГИМО МИД России)

ИНТЕРВЬЮ

с М.Ю. Виноградовым

КНИЖНАЯ РЕЦЕНЗИЯ

на книгу Гленна Дизена
"Great Power Politics in the Fourth Industrial
Revolution: The Geoeconomics of Technological
Sovereignty"

О.В. Калинин
(МГИМО МИД России)

CONTENTS

EDITORIAL NOTE

Dr Oksana V. Gaman-Golutvina

MOSAIC FIELD OF WORLD AND RUSSIAN POLITICS

Exploration and Exploitation
of Oil and Gas Resources in Marine Areas:
Development of Russian Legislation in the Light
of Changes in Global Politics

Dr Olga V. Glikman
(MGIMO University)

Specific Features of Big Corporations
Lobbying in the Political Dynamics of Global
Megapolis (Case of the Housing Renovation
Program in Moscow). Part 2

Dr Andrei A. Degtyarev
(RUDN University),
Artem S. Potapkin
(MGIMO University)

State Institutional Capacities
in a Comparative Perspective:
an Experience of Bayesian Aggregation
of State Capacity Index

Ilya Ye. Gorelskiy
(HSE University)

Political Dimension of Swahili in East Africa:
Country and Regional Aspects

Maya V. Nikolskaya
(MGIMO University)

The Role of the US Federal Government
in Social Development

Dr Oksana V. Bogaevskaya,
Dr Aleksandra R. Voitlovskaya,
Dr Victoria Yu. Zhuravleva
(IMEMO RAS)

SCIENTIFIC DEBUT

The Evolution of North Macedonian
Consociational System

Anastasia V. Pavlova
(MGIMO University)

INTERVIEW

with Mikhail Yu. Vinogradov
(The "St. Petersburg Policy" Foundation)

BOOK REVIEW

Impact of the Fourth Industrial Revolution
on Great Power Politics

Oleg V. Kalinin
(MGIMO University)

Для представляемого номера характерно широкое тематическое разнообразие. Одной из ключевых стала тема политического языка и его роли. Некогда замечательный мыслитель, отец Павел Флоренский, заметил: «Имя есть именуемое». Иначе говоря, существует глубинная связь между определением и определяемым. Выдающийся отечественный философ и филолог А.Ф. Лосев в контексте исследования античной эстетики слова и символа изучал философию Имени как «изначальной сущности» мира. За прошедшие десятилетия с момента написания работ о. Павла Флоренского и А.Ф. Лосева осмысление языка прошло огромный путь, охватив целый ряд научных направлений – филологию, языкознание, философию и другие предметные области. В рамках политической науки изучение политического языка в качестве технологии коммуникации и инструмента формирования смыслов обрело статус самостоятельной активно развивающейся субдисциплины – политической лингвистики. Впрочем, собственно лингвистикой исследование политического языка не ограничивается, охватывая и иные сферы политических штудий – политическую теорию, политическую философию и иные области. Эти обстоятельства определили обращение к данной теме на страницах «Сравнительной политики».

Изложенные в статье М. Никольской «Политические измерения суахили в Восточной Африке: страновой и региональный аспекты» результаты оригинального авторского исследования демонстрируют высокую степень функционального разнообразия языка суахили. Идея трансграничного суахилийского сообщества пока находится на самых ранних стадиях концептуализации. По уровню структурированности, идейной наполненности и ресурсности она несопоставима, например, с тюркским проектом сотрудничества. В настоящий момент она заточена, скорее, под более прагматичные задачи экономической и культурной дипломатии. Однако ее созвучность антинеоколониальному дискурсу и значимость для нарратива идентичности рисуют эскиз того, как может выглядеть и на каких основах может выстраиваться один из вариантов бантусского культурно-цивилизационного пространства будущего.

Тему этнического разнообразия и его проекции в политическую сферу продолжает А. Павлова. Ее статья, представленная в рубрике «Научный дебют», может успешно конкурировать с работами маститых авторов – сочетание эмпирического ракурса и опоры на основательный теоретический фундамент сообщают публикации убедительность и аргумен-

тированность. Анализируя функционирование консоциативной системы в Северной Македонии, автор приходит к выводу, что и спустя тридцать два года после обретения независимости Северной Македонии не удалось преодолеть этнический раскол. Заключенное при посредничестве ЕС и НАТО Охридское соглашение было призвано ослабить межэтническую напряженность посредством внедрения в стране консоциативных механизмов. Дальнейшее развитие политической системы имело центростремительный характер вплоть до кризиса 2015–2016 гг., который при вмешательстве ЕС завершился отставкой главы правительства и приходом к власти оппозиции. Анализ данного кризиса показал, что ЕС и НАТО, выступая в роли патронов Северной Македонии, играют противоречивую роль в политическом развитии государств. С одной стороны, патроны предоставляли гарантии безопасности и стимулы для межпартийного сотрудничества, а с другой – способствовали актуализации межэтнических противоречий в угоду своим внешнеполитическим интересам.

Современное обсуждение роли политического языка невозможно без рассмотрения технологий искусственного интеллекта и его роли в политической коммуникации. В настоящее время самым прорывным из числа технологий ИИ и других нейросетей в гуманитарной экспертизе и социально-гуманитарных науках выступает *ChatGPT*, что определило рассмотрение этой модели. В *ChatGPT* можно предположить принципиально новую модель извлечения гуманитарного знания. Какую роль играет субъектность создателей моделей и алгоритмов в том результате, которую эти модели выдают? Можно ли предзадать тот результат, который алгоритм почерпнет из коллективного разума, из ноосферы? Можно ли ему навязать некую логику, некую волю, на основе которой он будет создавать контент? Этот круг вопросов обсуждают глава Фонда «Петербургская политика» М.Ю. Виноградов и главный редактор журнала «Вестник РУДН. Серия Политология» к.полит.н. Д.Б. Казаринова.

Принципиальной установкой издателей «Сравнительной политики» выступает тематическое разнообразие, которое – наряду с доминантным сюжетом номера – призвано оперативно освещать высокодинамичный характер мировой и отечественной политики. В данном номере находят отражение результаты проведенных исследований, которые на первый взгляд кажутся далекими друг от друга, но при ближайшем рассмотрении обнаруживают содержательную связь. Этой связью выступает роль государства в различных социально-экономических контекстах.

И. Горельский из НИУ ВШЭ обращается к рассмотрению институциональных возможностей государств посредством использования опыта байесовского агрегирования государственной состоятельности. Проведенное И. Горельским исследование добавляет аргументы в пользу возможностей использования агрегированного показателя государственной

состоятельности. Отличием проведенной работы от предыдущих исследований в данной области выступает обращение к иерархическому подходу, являющемуся развитием идеи зонтичной категории при переходе к анализу количественных измерений. Автор правомерно отмечает, что эмпирические результаты сами по себе не служат указателем того, в каком направлении должна развиваться дальнейшая дискуссия о возможностях концептуализации и измерения институциональных возможностей в сравнительной перспективе. Тем не менее они позволяют поставить ряд актуальных вопросов в рамках академического развития темы: начиная от выделения типов институционального развития на панельных данных и заканчивая проблемами оценки влияния институциональных возможностей государств на реализацию политик в отдельных сферах.

А.А. Дегтярев из РУДН им. П. Лумумбы и А.С. Потапкин из МГИМО МИД России завершают начатый в предыдущем номере основательный анализ функционирования властей глобального мегаполиса в качестве объекта лоббистских усилий крупных корпораций. Одним из ключевых выводов проведенного исследования выступает заключение о наличии органической связи в рамках лоббистской деятельности современного российского бизнеса различных иерархических уровней и агентов взаимодействия между государственными и коммерческими носителями и представителями интересов: от артикуляции индивидуальных интересов мажоритарных акционеров и топ-менеджеров и общегрупповых интересов корпоративной организации в целом до агрегирования этих же интересов противоборствующими коалиционными объединениями. Итогом выступает компромиссная интеграция этих интересов в рамках выработки общей формулы разнородных и разновекторных интересов на основе сложившегося учета расстановки и соотношения сил стейкхолдеров. Рассмотренный конкретный кейс продвижения корпоративных интересов компанией ПИК в программе Московской реновации выглядит своего рода «лоббистской матрешкой», где индивидуальные и групповые партикулярные интересы встраиваются постепенно в более общие системы представительства на основе интегральной «формулы интересов» – как в рамках больших «коалиций поддержки», так и в компромиссных вариантах, результирующих весь этот процесс государственных решений.

О.В. Богаевская, А.Р. Войтоловская и В.Ю. Журавлева (ИМЭМО РАН) обращаются к рассмотрению роли государства на материале американского опыта, а именно – к рассмотрению роли федерального правительства США в качестве драйвера социально-экономического развития страны. Авторы подчеркивают, что в США социально-экономическое развитие реализуется на основе взаимодействия частного и государственного секторов, и разделенная ответственность за развитие страны предполагает, что государство может инициировать масштабные

общественные изменения, но не может провести их единолично. Предметом детального рассмотрения в статье становится алгоритм взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти в рамках разработанного механизма согласования и контроля. Этот механизм, с одной стороны, серьезно бюрократизирует процесс, но, с другой стороны, обеспечивает преемственность стратегий и сохраняет баланс между государством и рыночными структурами в социально-экономической сфере. Существенной сложностью в реализации курса предстает партийная поляризация последних десятилетий, что вызывает недовольство граждан, не получающих конкретной реакции на свой запрос. Авторы выявляют механизмы выработки форм имплементации приоритетных направлений социально-экономического развития, позволяющих американской социально-политической системе меняться.

Размышления о роли современного государства находят развитие и в разделе рецензий, в котором публикуется отзыв О. Калинина (МГИМО) на книгу профессора Университета Юго-Восточной Норвегии Гл. Дизена «Политика великих держав в эпоху Четвертой промышленной революции: геоэкономика технологического суверенитета». Рецензируемая публикация представляет исследовательский и политический интерес по целому ряду причин, но в данном случае отметим размышления о том, каким образом Четвертая промышленная революция влияет на геоэкономическое противостояние великих держав. Гипотеза автора рецензируемой книги состоит в том, что 4ПР повышает значение технологического суверенитета и влияет на инструменты воздействия государств на мировую политику, которые включают в себя экономическое влияние, военное влияние, мягкую силу и контроль над коммуникацией. Одной из особенностей 4ПР является то, что ключевые технологии разрабатываются не государствами, а частными технологическими корпорациями – негосударственными акторами мировой политики. Поэтому государства сталкиваются с необходимостью эффективного выстраивания взаимодействий с ТНК, поскольку последние нередко рассматривают национальные границы как препятствия, а правительства – как пережиток прошлого. По мнению Гл. Дизена, рыночное влияние технологических ТНК делает их практически неуправляемыми. Единственное, что остается делать государству – вмешиваться в их деятельность (тем самым уменьшая их конкурентоспособность) или же контролировать их, тем самым сдвигая страны в сторону авторитаризма. Поэтому оптимальным вариантом остается использование законодательства, стимулирующего технологические корпорации действовать в интересах государства.

Тематическое и предметное разнообразие журнала, интегрированное общим знаменателем компаративистики, открывает возможности публикации результатов сравнительно-правовых исследований. В дан-

ном номере это направление представлено статьей О. Гликман о развитии отечественного законодательства в сфере разведки и разработки нефтегазовых ресурсов в морских пространствах. Ключевым положением статьи представляется вывод о том, что за последнее десятилетие Россия в рамках национального законодательства стала гораздо эффективнее отстаивать свои национальные интересы, интересы российских нефтегазовых компаний и морских судов, плавающих под российским флагом, осуществляющих нефтегазовую деятельность в морских пространствах, на которые распространяется суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации.

В частности, это нашло выражение в том, что, несмотря на сохраняющуюся потребность в инвестициях, были существенно усилены ограничения по отношению к иностранным лицам в экономике в целом и в нефтегазовом комплексе в частности. Детальный разбор конкретных случаев и преобладающих тенденций позволяет автору предложить два возможных сценария развития событий. Первый сценарий – дальнейшее усиление ограничений иностранных лиц в целом в сфере недропользования и нефтегазовой отрасли. Второй сценарий – диверсификация подходов к иностранным лицам в зависимости от их связей с дружественными или недружественными государствами. При таком сценарии принятие мер по усилению или ослаблению ограничений для иностранных лиц будет осуществляться в зависимости от их принадлежности к той или иной группе. Автор предполагает, что при сохранении сложившейся геополитической ситуации Россия, несмотря на действующие международно-правовые обязательства, будет вынуждена предпринимать меры, направленные на ограничение прав иностранных лиц в нефтегазовом секторе, исходя из национальных интересов и необходимости обеспечения безопасности государства.

Таким образом, краткий обзор предлагаемых в третьем выпуске 2022 года публикаций показывает широкие эвристические возможности компаративистики в качестве методологии анализа текущих и прогнозирования перспективных тенденций развития социогуманитарной, политической и экономической сфер и повесток. Опора на эффективные стратегии сравнительных исследований позволяет привлекать арсенал их методов для решения сложных в теоретическом и прикладном плане задач.

О.В. Гаман-Голутвина,
заведующая кафедрой
сравнительной политологии МГИМО МИД России,
президент Российской ассоциации политической науки,
член-корреспондент РАН

РАЗВЕДКА И РАЗРАБОТКА НЕФТЕГАЗОВЫХ РЕСУРСОВ В МОРСКИХ ПРОСТРАНСТВАХ: РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЙ В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

Ольга ГЛИКМАН
МГИМО МИД России

Аннотация: Правовое регулирование разведки и разработки нефтегазовых ресурсов в морских пространствах, на которые распространяются суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации, представляет огромное практическое значение для нашей страны, российских юридических и физических лиц. Это подтверждается принятыми в 2019–2022 годах Стратегией развития морской деятельности в Российской Федерации до 2030 года, Энергетической стратегией Российской Федерации на период до 2035 года, Морской доктриной Российской Федерации. Не менее важны данные вопросы для иностранных лиц в связи с их участием в нефтегазовых морских проектах на указанных территориях. Научная значимость исследования связана с развитием международного энергетического права, значительный объем норм которого применим к нефтегазовой деятельности в морских пространствах.

Цель исследования состоит в комплексном анализе развития норм законодательства Российской Федерации, регулирующих разведку и разработку нефтегазовых ресурсов в морских пространствах, на которые распространяются суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации, в период 2014–2023 гг., а также в выявлении тенденций их развития в связи с мерами, принятыми недружественными государствами в отношении России, российских юридических и физических лиц. Задачи исследования включают выявление и анализ тенденций развития законодательства Российской Федерации, нормативных актов, регулирующих разведку, разработку и транспортировку нефтегазовых ресурсов в указанных морских пространствах, взаимосвязанности законодательных нововведений с возникшими в этот период изменениями в мировой политике и международно-правовыми проблемами.

Методологическую основу исследования составили сравнительно-правовой и формально-юридический анализ.

Гликман Ольга Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-9243-9787. E-mail: glikman@mail.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 23.11.2023

Принята к публикации: 10.12.2023

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья опубликована в рамках проекта «Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество» по гранту Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (Соглашение № 075-15-2020-783).

В статье проанализированы отдельные тенденции развития законодательства Российской Федерации, связанные с ограничением прав иностранных лиц в осуществлении недропользования на морских участках недр федерального значения, регулированием искусственных островных установок и сооружений, а также поддержкой российского флага и отечественного производителя морских судов в рамках нефтегазовой деятельности в указанных морских пространствах.

Автор делает вывод о необходимости принятия своевременных законодательных мер и комплексного подхода в законодательном регулировании рассматриваемых вопросов.

Ключевые слова: нефтегазовые ресурсы, морские пространства, исключительная экономическая зона, континентальный шельф, Северный морской путь, искусственные острова, установки и сооружения, недропользование, недра федерального значения, права иностранных лиц, поддержка российского флага

Введение

Развитие глубоководных технологий в XXI веке способствовало увеличению объемов разведки и разработки нефтегазовых ресурсов в морских пространствах, в том числе морских пространствах, на которые распространяются суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации. Правовой статус таких морских пространств различается. В соответствии с нормами международного права и законодательства Российской Федерации часть из них входит в состав территории Российской Федерации (внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации) – на них распространяется суверенитет Российской Федерации. Другие пространства находятся за пределами территории Российской Федерации, но в них Российская Федерация, как прибрежное государство, обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию (в континентальном шельфе, прилегающей зоне и исключительной экономической зоне Российской Федерации). Несмотря на такое правовое различие, в рамках законодательства Российской Федерации о недропользовании наблюдается сближение правовых подходов по ряду вопросов деятельности, связанной с разведкой и разработкой нефти и газа в таких пространствах. Это связано с тем, что участки недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации относятся к участкам недр федерального значения (статья 2.1 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах») в целом, т.е. независимо от объема и ценности залегающих в них природных ресурсов.

Согласно Стратегии развития морской деятельности в Российской Федерации до 2030 года, утвержденной в 2019 г.¹, совершенствование нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих развитие морской деятельности и «планомерное и регламентированное освоение углеводородных, минеральных ресурсов дна и морских пространств, на которые распространяется суверенитет, юрисдикция и суверенные права Российской Федерации», отнесены к основным приоритетам развития морской деятельности. В области морской природоресурсной деятельности Стратегия обозначает ряд проблем технологического, научного и правового характера, требующих решения.

Перед нефтяной отраслью в соответствии с Энергетической стратегией Российской Федерации на период до 2035 года² стоит задача по развитию инфраструктуры и использованию перспективных маршрутов транспортировки нефти морским транспортом, в том числе, по Северному морскому пути, с использованием судов преимущественно отечественного производства. Реализация значительного потенциала природного газа в Арктической зоне Российской Федерации неразрывно связана с развитием ледокольного флота и портовой инфраструктуры Северного морского пути. Данный путь рассматривается как эффективный маршрут транспортировки российского сжиженного природного газа на растущие рынки Азиатско-Тихоокеанского региона.

Одной из стратегических целей национальной морской политики является реализация и защита суверенных прав Российской Федерации на континентальном шельфе, связанных с разведкой и освоением его природных ресурсов. Значение Мирового океана для всех государств «в долгосрочной перспективе будет неуклонно возрастать в связи с истощением природных ресурсов суши и обусловленной этим необходимостью восполнения ресурсной базы». Это будет происходить на фоне возникшей геополитической неопределенности, глобального экономического кризиса, усиления тенденций к свертыванию процессов глобализации, борьбы за лидерство в мире, повышения роли государственного управления в сфере морской деятельности. Такие тенденции отмечены в Морской доктрине Российской Федерации³, утвержденной в 2022 г. (п. 6, 25, 28).

В рассматриваемый период Россия столкнулась с такими внешнеэкономическими вызовами энергетической безопасности, как наращивание международных усилий по реализации климатической политики и ускоренный

¹ Правительство России (2019) Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.08.2019 № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности в Российской Федерации до 2030 года». Available at: <http://government.ru/docs/37755/> (дата обращения: 23.11.2023).

² Правительство России (2020) Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года». Available at: <http://government.ru/docs/39847/> (дата обращения: 23.11.2023).

³ Президент России (2022) Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации». Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48215> (дата обращения: 23.11.2023).

переход к «зеленой экономике»; перемещение центра мирового экономического роста в Азиатско-Тихоокеанский регион; замедление роста мирового спроса на энергоресурсы и изменение его структуры, в том числе вследствие замещения нефтепродуктов другими видами энергоресурсов; увеличение мировой ресурсной базы углеводородного сырья, усиление конкуренции экспортеров энергоресурсов; изменение международного нормативно-правового регулирования в сфере энергетики и условий функционирования мировых энергетических рынков, усиление позиций потребителей. Кроме того, ряд иностранных государств ввел «санкции» – меры ограничительного характера, в том числе в отношении нефтяной и газовой отраслей российского топливно-энергетического комплекса, а также стал оказывать жесткое противодействие проектам в сфере энергетики, которые реализуются с участием Российской Федерации (п. 7–9 Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденной в 2019 г.).

Противостояние нашей страны с недружественными государствами, в том числе в сфере энергетики, достигло в последние годы столь высокого уровня, когда достижение компромиссов стало крайне маловероятным в ближайшей перспективе (Вышегородцев, 2023: 50). Российская Федерация была вынуждена реагировать, в том числе посредством принятия соответствующих национальных законодательных мер. Эти действия основаны на Федеральном законе от 04.06.2018 № 127-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» и соответствующих отраслевых нормативных правовых актах Российской Федерации.

Тенденции развития законодательства Российской Федерации, направленные на ограничение прав иностранных лиц в осуществлении недропользования на морских участках недр федерального значения

Энергетика и недропользование – особые сферы экономики каждого государства, в которых всегда особыми правами обладают национальные компании и граждане. Ограничения недропользования иностранными лицами на участках недр федерального значения Закон «О недрах» закреплял изначально. В связи с вышеуказанными изменениями в мировой политике вызовы и угрозы в области природоресурсной деятельности, с которыми столкнулась Россия в рассматриваемый период, необходимость правового реагирования на введенные иностранными государствами антироссийские ограничительные меры в энергетике, побудили Россию принять адекватные законодательные меры. Установление гораздо более жестких ограничений в отношении иностранных недропользователей и российских юридических лиц с участием иностранных инвесторов, в том числе на морских участках недр федерального значения, стало неизбежным. В современных реалиях России нужно было найти баланс между необходимостью принятия таких законодательных мер в качестве ответных и сохраняющейся потребностью в иностранных инвестициях, в том числе в нефтегазовом секторе.

В 2022 г. претерпела изменения часть первая статьи 9 Закона «О недрах», закрепляющая общий перечень лиц – пользователей недрами. Ранее в такой перечень были включены иностранные граждане и юридические лица (т.е. любые, не было уточнения «созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации»). Согласно новой редакции, «пользователями недр могут быть юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, индивидуальные предприниматели, являющиеся гражданами Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами. Пользователи недр вправе осуществлять пользование недрами с привлечением других лиц по договорам подряда, трудовым договорам, соглашениям о сервисных рисках при осуществлении деятельности по разработке месторождений углеводородного сырья и в предусмотренных настоящим Законом и другими федеральными законами случаях по иным соглашениям».

Сохранился подход, устанавливающий особое правило для пользователей недр на участках недр федерального значения в целом. Ими могли и могут быть только юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации. Однако Правительство Российской Федерации наделено правом устанавливать дополнительные ограничения допуска для созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации юридических лиц с участием иностранных инвесторов к участию в аукционах на право пользования такими участками недр. А также устанавливать дополнительные требования к таким созданным лицам, которые вправе осуществлять геологическое изучение участков недр федерального значения внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации в целях поиска и оценки месторождений углеводородного сырья. Это было закреплено в части второй статьи 9 в редакции 2020 г.

Еще более высокие требования были установлены и сохраняются без изменений для пользователей недр на участках недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации, а также на участках недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф. Пользователями таких участков морских недр могут быть только юридические лица, соответствующие следующим критериям: (1) создание в соответствии с законодательством Российской Федерации; (2) опыт освоения участков недр континентального шельфа Российской Федерации не менее чем пять лет; (3) доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах – более чем пятьдесят процентов и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких юридических лиц.

В рамках возможной кодификации законодательства Российской Федерации о недрах и подготовки Горного кодекса Российской Федерации, учитывая стратегическую роль, которую имеют недра и ресурсы недр для

целей обеспечения обороны и безопасности государства, некоторые авторы предлагают установить ограничения для возможности приема на работу иностранных граждан и лиц без гражданства на определенные должности в штате хозяйствующих субъектов, задействованных в добывающем секторе и в смежных областях, в частности, геодезии, изучении недр, поиске и разведке полезных ископаемых. По их мнению, подобные ограничения следует распространить и на возможность участия указанной категории лиц в упомянутых видах деятельности на основе гражданско-правовых договоров (Чугунова-Катуччи, 2022: 170–176).

Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ред. от 28.04.2023) закрепляет особый механизм совершения сделок, в результате которых устанавливается контроль иностранных инвесторов или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. К видам деятельности, имеющим такое стратегическое значение, отнесены геологическое изучение недр и (или) разведка и добыча полезных ископаемых на участках недр федерального значения. Данным Законом были закреплены признаки нахождения хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение и осуществляющего пользование участком недр федерального значения под контролем иностранного инвестора, группы лиц (ст. 5).

Согласно действующей редакции данного Закона, проведено различие в соответствующих правах иностранных юридических лиц, иностранных организаций, не являющихся юридическими лицами иностранных государств, международных организаций, организаций, находящихся под контролем иностранных инвесторов, в зависимости от представления ими в уполномоченный федеральный орган информации о своих выгодоприобретателях, бенефициарных владельцах и контролирующих лицах. Иностранные лица, которые не представляют такой информации, не вправе совершать сделки и иные действия, влекущие за собой установление контроля над указанными хозяйственными обществами (ч. 2 ст. 2). Одновременно данным Законом были установлены виды сделок, подлежащие предварительному согласованию (ст. 7). Согласно редакции 2022 г., к ним отнесены «сделки в отношении акций (долей), составляющих уставный капитал хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение и осуществляющего пользование участком недр федерального значения...».

Настоятельная необходимость повышения инвестиционной привлекательности российской экономики в целом и нефтегазовой отрасли в частности существовала до рассматриваемого периода и сохраняется до сих пор. Российские специалисты, опираясь на мировой опыт, осознавая риски, с которыми сталкивались инвесторы, в том числе в нефтегазовой сфере, были убеждены в потребности введения дополнительных законодательных механизмов.

В 2020 г. был принят Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации», причем действие Федерального закона от 9 июля 1999 года № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» продолжилось. Данные законы применяются как два взаимосвязанных инструмента. В Законе № 69-ФЗ понятие «иностранная инвестиция» применяется в значении, определенном в Законе № 160-ФЗ. Закон № 69-ФЗ предусмотрел заключение соглашений о защите и поощрении капиталовложений с организацией, реализующей проект, при условии, что такое соглашение предусматривает реализацию нового инвестиционного проекта в одной из сфер российской экономики. Однако согласно статье 6 Закона № 69-ФЗ из возможных сфер и видов деятельности были исключены производство жидкого топлива (ограничение неприменимо к жидкому топливу, полученному из угля, а также на установках вторичной переработки нефтяного сырья согласно перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации) и добыча сырой нефти и природного газа, в том числе попутного нефтяного газа (ограничение неприменимо к инвестиционным проектам по сжижению природного газа).

Новеллой в правовом регулировании нефтегазовой сферы стал Федеральный закон от 01.04.2022 № 75-ФЗ «О соглашениях, заключаемых при осуществлении геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, и о внесении изменения в Закон Российской Федерации «О недрах». Его цель состоит в создании правовых условий привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов в сфере геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, в том числе на участках недр федерального значения. Данный Закон урегулировал соглашения о сервисных рисках⁴, закрепив ограничения для иностранных юридических лиц в сфере недропользования. Часть 2 статьи 4 данного Закона допускает, что иностранные юридические лица могут быть сторонами соглашения о сервисных рисках, но только «если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации». Кроме того, заключение соглашения о сервисных рисках в отношении участка недр федерального значения с участием иностранного юридического лица допускается в случаях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации.

Указом Президента РФ от 05.08.2022 № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» запрещено до 31 декабря 2023 г. совершение сделок, которые связаны с ценными бумагами, акциями и долями российских юридических лиц, принадлежащими иностранным лицам из недружественных государств. Запрет распространяется на доли участия, права и обязанности, принадлежащие участникам Соглашения о разделе продукции по про-

⁴ См. подробнее: Бардин, Кувшинов, 2021; Кирилловых, 2023.

екту «Сахалин-1» и Соглашения о разработке и добыче нефти на Харьягинском месторождении на условиях раздела продукции. А также на акции, доли (вклады), составляющие уставные капиталы хозяйственных обществ, производящих оборудование для организаций топливно-энергетического комплекса и оказывающих услуги по сервисному обслуживанию и ремонту такого оборудования, хозяйственных обществ, осуществляющих переработку нефти, нефтяного сырья и производство продуктов их переработки. Перечень указанных хозяйственных обществ утверждается Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации. При этом сделки (операции), на совершение которых установлен запрет, могут быть совершены только на основании специального решения Президента Российской Федерации.

В исследованиях выражаются мнения о необходимости совершенствования инвестиционного законодательства в части иностранных лиц. Некоторые авторы отмечают, что меняющиеся реалии приводят к росту числа нормативно-правовых актов и что отсутствие единого документа затрудняет определение действующего положения иностранных инвесторов (Полежаева, 2023).

Отмечается также наметившаяся тенденция постепенного установления менее жестких ограничений для иностранных инвесторов из недружественных государств. Предлагается ослабить действующие в Российской Федерации инвестиционные ограничения (Семякин, 2023) для добросовестных (дружественных) компаний из недружественных государств, вложивших инвестиции уже после введения западных санкций в отношении России, которых немало действует на российском рынке. Иными словами, установить различия между добросовестными компаниями и недобросовестными компаниями из недружественных государств.

Федеральный закон от 14.07.2022 № 320-ФЗ (ред. от 19.12.2022) «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», отдельные законодательные акты Российской Федерации об установлении особенностей регулирования имущественных отношений» установили порядок преобразования в хозяйственное общество в форме общества с ограниченной ответственностью (далее также – хозяйственное общество) филиала (представительства) иностранного юридического лица, а также особенности прав участия иностранных инвесторов в российских хозяйственных обществах. Такие меры были предприняты «в целях обеспечения обороны страны и энергетической безопасности государства в условиях недружественных и противоречащих международному праву действий Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций, связанных с введением ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц». Нововведения касаются иностранных юридических лиц, обладающих правом (лицензией) на пользование недрами на территории Российской Федерации или владеющих объектами трансграничной

газотранспортной инфраструктуры на территории Российской Федерации. Это означает, что они распространяются на соответствующую часть морских недр федерального значения.

Тенденции развития законодательства Российской Федерации, регулирующего искусственные острова, установки и сооружения в морских пространствах

В рамках реализации статей 60 и 80 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Российская Федерация как прибрежное государство обладает исключительным правом сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации. Согласно статье 16 Федерального закона от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», иностранные государства, их физические и юридические лица, компетентные международные организации (далее – иностранные заявители), иностранные юридические лица, привлекаемые на договорной основе пользователями недр, а также иностранные заявители и иные лица, являющиеся инвесторами в соответствии с Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции» могут создавать искусственные острова, установки и сооружения на континентальном шельфе Российской Федерации. Эта законодательная норма не подвергалась изменениям в последние годы, несмотря на изменения в мировой политике.

В 2013 г. вопрос правового регулирования искусственных островов, установок и сооружений для российской правоприменительной практики и развития российского законодательства приобрел особую актуальность. Причиной послужили инцидент на нефтяной платформе «Приразломная», расположенной в исключительной экономической зоне Российской Федерации (Печорское море), и последующие международные разбирательства по делу «Арктик Санрайз». Тогда активисты «Гринпис» высадились на резиновые лодки с судна «Арктик Санрайз», плавающего под флагом Нидерландов, и провели акцию протеста на данной платформе. Представители российских компетентных органов власти высадились на борт судна, осуществили его досмотр, арест и буксировали судно в Мурманск. Тридцати членам экипажа – лицам с различным гражданством – были предъявлены обвинения в совершении уголовных правонарушений.

Россия исходила из суверенных прав и юрисдикции, которыми она обладает как прибрежное государство в исключительной экономической зоне Российской Федерации. Однако Нидерланды сочли, что были нарушены их права как государства флага, закрепленные Конвенции 1982 г., обратились в Международный трибунал по морскому праву, инициировали арбитражное разбирательство в соответствии с Приложением VII Конвенции 1982 г. Россия не признала юрисдикцию арбитража, основываясь на заявлении, сде-

ланном при ратификации Конвенции 1982 г., согласно которому Российская Федерация «не принимает предусмотренные в разделе 2 части XV указанной Конвенции процедуры, ведущие к обязательным для сторон решениям, в отношении... споров, касающихся деятельности по обеспечению соблюдения законов в отношении осуществления суверенных прав и юрисдикции»⁵. Однако эти аргументы не были приняты во внимание арбитрами и были вынесены решения в пользу Нидерландов.⁶

Следует признать, что акция «Гринпис» была спланирована юридически грамотно – с учетом статуса исключительной экономической зоны, прав прибрежного государства и свобод открытого моря, нахождения материнского судна и резиновых лодок, существовавших на тот момент пробелов российского законодательства и различий в толковании Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. «Юристы “Гринписа” не обнаружили российских уголовно-правовых или административных норм об ответственности за проникновение в зону безопасности платформы. Действительно, само по себе “проникновение” на платформу, в том числе незаконное, не образует состав преступления по российскому уголовному праву» (Богуш, 2014).

Российские власти сразу столкнулись с проблемой квалификации и переквалификации совершенных деяний и обвинений, предъявленных задержанным членам экипажа. Изначально всем задержанным было предъявлено обвинение по ст. 227 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК) «Пиратство», согласно которой под пиратством понимается «нападение на морское или речное судно в целях завладения чужим имуществом, совершенное с применением насилия либо с угрозой его применения». Известно, что это определение не соответствует статье 101 Конвенции ООН по морскому праву, в которой определяющим признаком является нахождение судна или имущества «в открытом море», «в месте вне юрисдикции какого бы то ни было государства».

Неправомерность такой квалификации по нормам международного права стала очевидна. Действия были переквалифицированы по статье 213 УК «Хулиганство». Но ведь и применение этой статьи вызывало разумные вопросы, поскольку под хулиганством понимается «грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу», совершенное: а) с применением насилия к гражданам либо угрозой его применения; б) по мотивам...ненависти или вражды; в) на транспорте. Однако в действиях активистов «Гринпис» не было насилия. Эти лица не выражали ненависти и вражды, а проявляли экологический протест. По статье 162 УК преступным (независимо от места совершения деяния) признается разбой, совершенный

⁵ Президент России (1997) Федеральный закон от 26.02.1997 № 30-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву». Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/10594> (дата обращения: 23.11.2023).

⁶ См. подробнее: Толстых, 2016.

в частности группой лиц по предварительному сговору, а равно с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, но активистами «Гринпис» не использовалось оружие.

Специалистами отмечается, что «ни одно уголовное дело не нанесло большего ущерба репутации России как морской державе, чем дело *Arctic Sunrise*» (Гуцуляк, 2017).

К сожалению, на тот момент российское законодательство не содержало ни определения «искусственных островов, установок и сооружений», ни специальных норм об ответственности за нарушение зон безопасности вокруг данных объектов, которые могут устанавливаться согласно общим нормам международного морского права, и за проникновение на такие объекты.

При этом Россия уже с 2001 г. участвует в Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (SUA) 1988 года и Протоколе о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 года⁷. К противоправным деяниям согласно статье 2 Протокола отнесено, в частности, помещение на стационарную платформу устройства или вещества, которое может разрушить эту стационарную платформу или создать угрозу ее безопасности. Однако на момент инцидента предусмотренные Протоколом деяния не были в полной мере имплементированы в российское законодательство.

Только после инцидента и арбитражных разбирательств по делу «Арктик Санрайз» в российском законодательстве появились определения терминов «искусственные острова», «установки, сооружения», причем в законах, регулирующих различные по статусу морские пространства. В 2013 г. были внесены изменения в статью 4 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации». Искусственные острова – это стационарно закрепленные в соответствии с проектной документацией на их создание по месту расположения на континентальном шельфе Российской Федерации объекты (искусственно сооруженные конструкции), имеющие намывное, насыпное, свайное и (или) иные неплавучие опорные основания, выступающие над поверхностью воды при максимальном приливе. Установки, сооружения – это гибко или стационарно закрепленные в соответствии с проектной документацией на их создание по месту расположения на континентальном шельфе Российской Федерации стационарные и плавучие (подвижные) буровые установки (платформы), морские плавучие (передвижные) платформы, морские стационарные платформы и другие объекты, а также подводные сооружения (включая скважины). В 2014 г. аналогичные изменения были внесены в статью 4 Федерального закона от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключитель-

⁷ Президент России (2001) Федеральный закон от 06.03.2001 № 22-ФЗ «О ратификации Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе». Available at: <http://kremlin.ru/acts/bank/16670> (дата обращения: 23.11.2023).

ной экономической зоне Российской Федерации», а в Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» введена специальная статья 4¹, посвященная искусственным островам, установкам и сооружениям во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации, закрепляющая соответствующие понятия. Кроме того, учитывая специфику пространств Каспийского моря, был также принят Федеральный закон от 02.08.2019 № 260-ФЗ «О регулировании отдельных отношений, связанных с искусственными островами, установками и сооружениями, расположенными в пределах российского сектора Каспийского моря, и о внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации», в котором указанные понятия применяются в значении, использованном в Федеральном законе «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации».

Решение вопроса о том, какие термины и понятия предпочтительно использовать и закреплять в законе, имеет принципиальное значение. В Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. используются термины «искусственные острова», «установки и сооружения», «другие установки, допускаемые в соответствии с международным правом», но их понятия не раскрываются. В Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 г. указываются «сооружения и иные установки», необходимые для разведки и разработки естественных богатств континентального шельфа, но тоже не содержится определений, позволяющих установить различия в этих терминах. В иных международно-правовых актах и правовой доктрине используются также термины «морская передвижная установка», «платформы», «морские буровые и иные установки», «стационарные конструкции» и др., а также выделяются их признаки и отличия (Вылегжанин & Крымская, 2018). Безусловно, примененный в вышеуказанных федеральных законах подход не является единственно возможным, но он все-таки внес правовую определенность, необходимую для развития института ответственности за деяния в отношении данных объектов.

В 2013 г. во исполнение подпункта «а» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 14 января 2013 г. № 23 «О федеральных органах исполнительной власти, ответственных за определение мер по обеспечению безопасности судоходства в зонах безопасности, установленных вокруг искусственных островов, установок и сооружений, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также мер по обеспечению безопасности таких искусственных островов, установок и сооружений» вышел приказ Минтранса России от 10.09.2013 № 285 «Об определении мер по обеспечению безопасности судоходства в зонах безопасности, установленных вокруг искусственных островов, установок и сооружений, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации». В зонах безопасности были запрещены стоянка и передвижение всех судов, за исключением судов, выполняющих аварийно-спасательные работы, ликвидацию разливов

нефти и нефтепродуктов, осуществляющих ледокольное обеспечение искусственных островов, установок и сооружений, проводящих ремонтные работы и работы по обслуживанию искусственных островов, установок и сооружений, а также судов, следующих к искусственным островам, установкам и сооружениям для осуществления посадки и/или высадки людей, погрузки и/или выгрузки груза.

Лишь в 2015 г. в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ была введена статья 11.7.1 «Несоблюдение мер по обеспечению безопасности судоходства в зонах безопасности, установленных вокруг искусственных островов, установок и сооружений, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации». Однако в данной статье, во-первых, не был затронут вопрос об аналогичных деяниях вокруг соответствующих объектов в иных морских пространствах, что является серьезным упущением. Во-вторых, была установлена ответственность за несоблюдение мер по обеспечению безопасности судоходства вокруг указанных объектов, но не безопасности самих объектов в широком смысле этого понятия, включая повреждения таких объектов и неправомерное нахождение лиц на таких объектах.

В исследованиях предлагается усилить уголовную ответственность за действия в отношении указанных объектов. Заслуживает внимания высказанное предложение отнести в рамках главы 24 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления против общественной безопасности» к уголовно наказуемым деяниям захват стационарной платформы, находящейся в акватории, и иных насильственных действий, посягающих на безопасность такого объекта и (или) безопасность лиц, осуществляющих его эксплуатацию, или угрозу совершения таких противоправных деяний (в статье 205 или последующих статьях, устанавливающих ответственность за террористический акт, содействие террористической деятельности и др.), а также «незаконное проникновение (или попытки проникновения) на расположенную в акватории Российской Федерации стационарную платформу, воспрепятствование ее эксплуатации при отсутствии признаков акта терроризма». Такие меры «должны распространяться и на платформы, находящиеся во всякой акватории под суверенитетом или юрисдикцией РФ» (Вылегжанин, Лобанов & Скуратова, 2020: 321).

Предлагается также развить законодательную концепцию противоправных деяний в отношении искусственных островов, установок и сооружений в различных морских пространствах, принимая во внимание необходимость обеспечения транспортной безопасности (Семенов, 2022).

В международно-правовых исследованиях также предлагается усовершенствовать режим гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате аварий на морских нефтедобывающих платформах, и режим вывода из эксплуатации морских нефтегазовых платформ (Абрамов, 2018; Абрамов, 2019).

Представляется, что в российском законодательстве должны быть приняты меры во всех отмеченных направлениях. Необходимо не только в полной мере имплементировать положения Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, но и установить ответственность за более широкий круг противоправных деяний в отношении таких объектов (неправомерное проникновение на такие объекты, создание помех функционированию таких объектов, повреждения, в том числе дронами, и др.). Кроме того, аналогичные меры следует принять в отношении соответствующих объектов, находящихся в иных морских пространствах, на которые распространяется суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации.

Другой важной тенденцией развития российского законодательства относительно искусственных островов, установок и сооружений, расположенных в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе Российской Федерации, является принятие мер по стимулированию доставки людей, грузов и товаров на такие объекты. В 2014 г. в статью 9 Закона Российской Федерации от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе» была включена часть одиннадцатая, закрепляющая право российских воздушных судов, осуществляющих доставку людей, грузов и товаров с территории Российской Федерации на искусственные острова, установки и сооружения, расположенные в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе Российской Федерации, либо наоборот, неоднократно пересекать Государственную границу вне выделенных воздушных коридоров без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Такой порядок был установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.10.2015 № 1115 (ред. от 28.08.2017). Изначально было ясно, что аналогичные меры следовало бы предпринять также и для доставки людей, грузов и товаров морскими судами. Однако это удалось сделать только в 2018 г. посредством введения специальной статьи 9.1 в данный Закон, согласно которой в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, допускается неоднократное пересечение Государственной границы на море без прохождения пограничного, таможенного контроля (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля. Это право было предоставлено не только российским, но и иностранным судам, убывающим из российских портов с последующим прибытием в российские порты без захода во внутренние морские воды и в территориальные моря иностранных государств, если иное не установлено Правительством Российской Федерации, а также российским судам, прошедшим пограничный, таможенный и иные виды контроля при убытии с территории Российской Федерации, прибывающими на территорию Российской Федерации без цели захода в российские порты с последующим убытием с территории Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2019 № 341 (ред. от 30.01.2023) были установлены такие случаи.

При этом в статье 9.1 были закреплены три условия, при которых возможно такое неоднократное пересечение Государственной границы: (1) выполнение требований к оснащению судов техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую некорректируемую передачу информации о местоположении судов, и другими техническими средствами контроля местоположения судов; (2) передача в пограничные органы данных о местоположении таких судов; (3) уведомление пограничных органов о каждом фактическом пересечении Государственной границы. Данные условия важны для обеспечения контроля над такими морскими судами.

Тенденции развития законодательства Российской Федерации, направленные на поддержку российского флага и отечественного производителя морских судов

В 2017 г. кардинальным изменениям подверглась статья 4 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (КТМ), регулирующая использование судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, в целях торгового мореплавания. Правда, эти изменения не стали последними – поиск баланса между интересами государства, заинтересованного в увеличении объемов и видах деятельности с использованием судов под российским флагом, и бизнеса, желающего использовать суда под «удобным» флагом, в том числе при добыче и транспортировке нефти и газа, продолжился в 2020 – 2021 гг. Статья 4 КТМ далеко не идеальна ни в редакции 2017 г., ни в действующей редакции, поскольку содержит ряд внутренних противоречий. Однако безусловным преимуществом новой редакции является существенное расширение понятия «каботаж» (оно явно отвечает интересам Российской Федерации и содействует выполнению стоящих перед Российской Федерацией задач). В ней учтены современные реалии и проблемы морской перевозки нефтегазовых ресурсов.

Пункт 1 новой редакции статьи 4 КТМ закрепляет виды деятельности, которые осуществляются «с использованием судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации» (каботаж; ледокольная проводка, поисковые и спасательные операции, удаление затонувшего в море имущества, гидротехнические, подводно-технические и другие подобные работы во внутренних морских водах и (или) в территориальном море Российской Федерации; морские ресурсные исследования, разведка и разработка минеральных ресурсов морского дна и его недр во внутренних морских водах и (или) в территориальном море Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и на континентальном шельфе Российской Федерации). При этом согласно пункту 5 статьи 4 КТМ эти виды деятельности могут осуществляться с использованием судов, плавающих под флагами иностранных государств «в соответствии с международными договорами Российской Федерации или в случаях и порядке, установленных Правительством Российской Федерации».

Пункт 3 статьи 4 КТМ устанавливает виды деятельности, которые осуществляются «исключительно с использованием судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации. К ним отнесены (1) лоцманская проводка, санитарный, карантинный и другой контроль, защита и сохранение морской среды во внутренних морских водах и (или) в территориальном море Российской Федерации, а также ледокольная проводка и ледовая лоцманская проводка в акватории Северного морского пути; (2) морские перевозки нефти, природного газа (в том числе в сжиженном состоянии), газового конденсата и угля, добытых на территории Российской Федерации и (или) на территории, находящейся под юрисдикцией Российской Федерации, в том числе на континентальном шельфе Российской Федерации, и погруженных на суда в акватории Северного морского пути, до первого пункта выгрузки или перегрузки; (3) хранение нефти и нефтепродуктов, природного газа (в том числе в сжиженном состоянии), газового конденсата и угля, если такое хранение осуществляется на судне в акватории Северного морского пути.

Правительство Российской Федерации **согласно пункту 4 статьи 4 КТМ** было наделено правом принимать «решения о морских перевозках иных грузов в иных акваториях с использованием судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, а также решения о морских перевозках грузов, указанных в подпункте 2 пункта 3 настоящей статьи, с использованием судов, плавающих под флагами иностранных государств», т.е. делать исключения, «если это не противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации». Такое условие было закреплено с тем, чтобы введенная норма соответствовала принципу правовой определенности и не допускала произвола.

Во-первых, в установленном разделении невозможно определить юридические различия между просто понятиями «с использованием» и «исключительно с использованием», учитывая, что исключения допущены в каждом из двух пунктов. Во-вторых, согласно пункту 4 исключения возможны на основании общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а согласно пункту 5 – в соответствии с международными договорами Российской Федерации (такая отсылка к международно-правовым нормам более узкая по содержанию). В связи с этим необходимо учитывать, что в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции и те, и другие – часть правовой системы Российской Федерации, но перед законом закреплён приоритет только международных договоров Российской Федерации. Очевидно, что такие различные формулировки статьи 4 КТМ, с одной стороны, направлены на поддержку российского флага, а, с другой стороны, сохраняют возможность использовать суда, плавающие под флагами иностранных государств.

Изменения 2017 г. существенно расширили понятие «каботаж». Ранее каботаж означал «перевозки и буксировку в сообщении между морскими портами Российской Федерации» (а воды портов Российской Федерации от-

носятся к внутренним морским водам Российской Федерации, т.е. государственной территории). Теперь согласно пункту 2 статьи 4 КТМ под каботажом признается «перевозка грузов, пассажиров и их багажа и (или) буксировка» во внутренних морских водах и (или) в территориальном море Российской Федерации без пересечения Государственной границы Российской Федерации; из таких пространств в такие же пространства с ее пересечением; из таких пространств к искусственным островам, установкам и сооружениям в исключительной экономической зоне Российской Федерации и (или) на континентальном шельфе Российской Федерации и наоборот, а также между указанными искусственными островами, установками и сооружениями. Это позволило учесть специфику морских перевозок в Калининград, а также перевозок из северных морей в южные. Морской порт Российской Федерации более не является единственным определяющим признаком. Главное – начало и (или) окончание перевозки во внутренних морских водах и (или) территориальном море Российской Федерации (т.е. территориях, входящих в состав государственной территории Российской Федерации), а также на искусственных островах, установках и сооружениях в исключительной экономической зоне Российской Федерации и (или) на континентальном шельфе Российской Федерации, т.е. объектах, находящихся за пределами территории Российской Федерации, но на которые распространяется юрисдикция Российской Федерации.

Распространение каботажа на указанные объекты взаимосвязано с закреплением понятия «таможенная территория Союза» в статье 5 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (Приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11 апреля 2017 г.). Ее составляют не только территории государств-членов, но и «находящиеся за пределами территорий государств-членов искусственные острова, сооружения, установки и иные объекты, в отношении которых государства-члены обладают исключительной юрисдикцией». Соответственно, статусом товаров Союза обладают, в частности, находящиеся на таможенной территории Союза товары, добытые на таможенной территории, приобретшие статус товаров Союза либо признанные товарами Союза (пп. 47 п. 1 ст. 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза). Таким образом, это распространяется и на нефтегазовые товары, находящиеся на указанных объектах, несмотря на то, что они находятся за пределами территории Российской Федерации.

Эксперты утверждают, что поддержка отечественного судостроения требует пристального внимания со стороны государства и что необходимо сделать ставку на строительство высокотехнологичных судов, включая ледоколы, газовозы и плавучие средства для освоения месторождений углеводородов на континентальном шельфе (Коваленко, 2019: 5).

Ряд изменений, внесенных в КТМ в 2021 г., по сути, направлен на поддержку российских производителей судов, российского судостроения. В статью 4 был введен пункт 4.1, согласно которому «отдельные виды деятельности... осу-

ществляются с использованием судов, построенных на территории Российской Федерации и соответствующих установленным в Российской Федерации требованиям к промышленной продукции...». При этом в одновременно введенном пункте 4.2 статьи 4 КТМ предусматривается возможность исключений из этого правила – возможность осуществлять отдельные из вышеуказанных видов деятельности с использованием судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации и построенных за пределами Российской Федерации, либо судов, построенных на территории Российской Федерации, но не соответствующих установленным в Российской Федерации требованиям к промышленной продукции, в двух случаях: такие суда построены, либо договоры на постройку и (или) использование таких судов заключены до даты вступления в силу нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, предусмотренного пунктом 4.1 настоящей статьи.

Несмотря на то, что поддержка российского судостроения – не предмет регулирования КТМ, такое переплетение вопросов российского флага и поддержки российского судостроения неслучайно. В ряде международных договоров Российской Федерации предусматриваются обязанности предоставления национального режима или режима наибольшего благоприятствования, запрет введения дискриминационных мер, а также соблюдение правил конкуренции (статья III Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г., статья 5 Договора о зоне свободной торговли от 2011 г., Договор о Евразийском экономическом союзе 2014 г.).

Развитие судоходства на Северном морском пути является одной из первоочередных стратегических задач развития государства и обеспечения национальной безопасности. Ограничения, направленные на запрет использования на Северном морском пути новых судов иностранного производства, рассматриваются экспертами как «закрепление приоритета использования отечественных судов». По их мнению, это должно стать дополнительным стимулом для загрузки российских верфей и привести к созданию нового сектора российского судостроения, связанного с производством судов ледового класса. Принятые решения о постройке судов, необходимых для обеспечения перевозки грузов по Северному морскому пути, направлены на предоставление преимуществ конкретным хозяйствующим субъектам и ограничивают конкуренцию на рынках судостроения (Башлаков-Николаев, 2019).

Заключение

Выделенные тенденции развития российского законодательства, регулирующего разведку и разработку нефтегазовых ресурсов в морских пространствах, связанные с глобальными изменениями в мировой политике, включающими беспрецедентные недружественные действия многих иностранных государств в отношении России, позволяют прийти к следующим выводам.

Решение стоящих перед Россией и российскими компаниями задач и правовых проблем разведки и разработки нефтегазовых ресурсов в морских пространствах возможно только при высокопрофессиональном комплексном подходе, основанном на искусном соотношении применимых норм международного права и российского законодательства.

За последнее десятилетие Россия в рамках национального законодательства стала гораздо сильнее отстаивать свои национальные интересы, интересы российских нефтегазовых компаний и морских судов, плавающих под российским флагом, осуществляющих нефтегазовую деятельность в морских пространствах, на которые распространяется суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации.

Несмотря на сохранившуюся потребность в инвестициях, были существенно усилены ограничения по отношению к иностранным лицам в экономике в целом и в нефтегазовом комплексе в частности. В перспективе, при сохранении существующих подходов в политике западных государств возможны два сценария. Первый сценарий – дальнейшее усиление ограничений иностранных лиц в целом в сфере недропользования и нефтегазовой отрасли. Второй сценарий – диверсификация подходов к иностранным лицам, в зависимости от их связей с дружественными или недружественными государствами, а также учитывая их позитивные действия, совершенные в российском нефтегазовом секторе самими иностранными лицами, несмотря на их правовую связь с недружественными государствами. При таком сценарии принятие мер по усилению или ослаблению ограничений для иностранных лиц будет осуществляться в зависимости от их принадлежности к той или иной группе.

Рассмотренные нововведения сформулированы таким образом, что в ряде случаев наряду с запретом предусматриваются изъятия (исключения) посредством отсылочных норм. Это позволяет посредством принятия специальных положений федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, а в некоторых случаях применения международных договоров Российской Федерации, учитывать особенности той или иной сферы рассмотренных отношений.

Ситуация, возникшая в связи с делом «Арктик Санрайз», продемонстрировала важность своевременного принятия законодательных мер, направленных на защиту искусственных островов, установок и сооружений в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, укрепление прав и совершенствование правовой позиции России по данному вопросу. Однако сохраняется необходимость выработки еще более глобального подхода не только в отношении указанных объектов, но и аналогичных объектов, находящихся в иных морских пространствах, на которые распространяется суверенитет, суверенные права и юрисдикция Российской Федерации. В перспективе, учитывая запрет обратной силы закона, необходимо принимать не только меры по урегулированию возникающих на практике проблем в связи с разведкой нефти и газа в морских пространствах, но и больше мер, направленных на предотвращение проблем, риски

возникновения которых просчитываются уже сейчас. Иными словами, крайне важно, чтобы российское законодательство развивалось исходя из текущих российских интересов и существующих отраслевых рисков и проблем, а не после международных арбитражных разбирательств против Российской Федерации. Именно такого глобального, прагматичного подхода следует придерживаться при развитии законодательства по рассмотренным вопросам.

Представляется, что законодательная концепция противоправных деяний в отношении искусственных островов, установок и сооружений в различных морских пространствах требует развития, принимая во внимание не только суверенитет и юрисдикцию Российской Федерации, но и необходимость охраны прав и интересов собственников таких объектов, предотвращения нанесения ущерба окружающей морской среде, а также обеспечения транспортной безопасности в морских пространствах.

Следует ожидать, что при сохранении сложившейся геополитической ситуации Россия, несмотря на действующие международно-правовые обязательства, будет вынуждена предпринимать ответные меры, направленные на ограничение прав иностранных лиц в нефтегазовом секторе, исходя из национальных интересов и необходимости обеспечения безопасности государства.

Особенно позитивными представляются законодательные меры, направленные на стимулирование нефтегазовой деятельности в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, в том числе по транспортировке товаров на искусственные острова, установки и сооружения в этих пространствах на территорию Российской Федерации и наоборот.

Список литературы

1. Абрамов Н.С. (2018) Международно-правовой режим гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате аварий на морских нефтедобывающих платформах. *Международное публичное и частное право* 4: 19–22.
2. Абрамов Н.С. (2019) Международно-правовой режим вывода из эксплуатации морских нефтегазовых платформ. *Экологическое право* 5: 34–37.
3. Бардин А.А., Кувшинов Е.С. (2021) Соглашение о сервисных рисках. Новые тенденции правового регулирования. Минеральные ресурсы России. *Экономика и управление* 1–6(175): 95–100.
4. Богуш Г.И. (2014) Дело судна «Арктик Санрайз» в Международном трибунале по морскому праву. *Международное правосудие* 1: 3–10.
5. Вылегжанин А.Н., Крымская К.В. (2018) Международно-правовой режим искусственных островов и иных стационарных конструкций в море. *Московский журнал международного права* 2: 42–57.
6. Вылегжанин А.Н., Лобанов С.А., Скуратова А.Ю. (2020) Международно-правовые основания противодействия преступлениям, посягающим на безопасность стационарных платформ в акваториях Российской Федерации. *Всероссийский криминологический журнал* 14(2): 313–326.

7. Вышегородцев Д.Д. (2023) Политика Российской Федерации и Европейского Союза в сфере энергетики в 2022 году: состояние и перспективы. *Геоэкономика энергетики* 1: 34–55.
8. Гуцуляк В.Н. (2017) *Российское и международное морское право (публичное и частное)*. М.: Граница. 448 с.
9. Кирилловых А.А. (2023) Соглашение о сервисных рисках как инструмент обеспечения экономической деятельности в сфере недропользования. *Право и экономика* 1: 54–61.
10. Полежаева Н.А. (2023) Основные изменения в корпоративном управлении в России, вызванные санкциями. *Хозяйство и право* 1: 46–53.
11. Семенов С.А. (2022) Нюансы транспортной безопасности. Зоны безопасности вокруг искусственных островов, установок и сооружений: правовые коллизии. *Транспортное право и безопасность* 3 (43): 11–19
12. Семякин М.Н. (2023) Оптимизация правового регулирования в сфере предпринимательской деятельности в условиях экономических санкций в Российской Федерации: теоретико-прикладной аспект исследования. *Юрист* 8: 9–34.
13. Толстых В.Л. (2016) Решение по делу «Арктик Санрайз» от 14 августа 2015 г. и комментариев к нему. *Евразийский юридический журнал* 1: 101–105.
14. Коваленко Н.В. (2019) Государственная поддержка конкурентоспособности отечественного судостроения. *Экономика и управление: проблемы, решения* 2(8): 4–11.
15. Чугунова-Катуччи С.В. (2022) Закон РФ «О недрах»: ядро возможной кодификации горного права Российской Федерации. *Актуальные проблемы российского права* 3: 170–176.
16. Башлаков-Николаев И.В. (2019) Проблемы правового обеспечения конкуренции в Российской Федерации (на примере развития рынка судостроения). *Журнал российского права* 9: 73–79.

Comparative Politics. Volume 13. No. 3. July–September / 2022
DOI 10.46272/2221-3279-2022-3-13-9-31

EXPLORATION AND EXPLOITATION OF OIL AND GAS RESOURCES IN MARINE AREAS: DEVELOPMENT OF RUSSIAN LEGISLATION IN THE LIGHT OF CHANGES IN GLOBAL POLITICS

Dr Olga V. GLIKMAN – Associate Professor, Department of International Law, MGIMO University.
ORCID: 0000-0002-9243-9787. E-mail: glikman@mail.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received November 23, 2023

Accepted December 10, 2023

Acknowledgments. The article was prepared within the project «Post-crisis world order: challenges and technologies, competition and cooperation» supported by the grant from Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for research projects in priority areas of scientific and technological development (Agreement № 075-15-2020-783).

Abstract: Legal regulation of exploration and exploitation of oil and gas resources in marine areas, which are subject to the sovereignty, sovereign rights and jurisdiction of the Russian Federation, is of great practical importance for our country, Russian legal entities and individuals. This is confirmed by the Strategy for the Development of Maritime Activities in the Russian Federation until 2030, the Energy Strategy of the Russian Federation for the period until 2035 and the Maritime Doctrine of the Russian Federation, which were adopted in 2019 – 2022. These issues are no less important for foreign entities in connection with their participation in oil and gas marine projects in these territories.

The scientific significance of the study is related to the development of International Energy Law, a significant amount of the rules of which are applicable to oil and gas activities in marine areas. The purpose of the study is to comprehensively analyze the development of legal norms of the Russian Federation governing the exploration and exploitation of oil and gas resources in marine areas, which are subject to the sovereignty, sovereign rights and jurisdiction of the Russian Federation, in the period 2014 – 2023, as well as identifying trends in their development in connection with measures taken by unfriendly states against Russia, Russian legal entities and individuals. The objectives of the study include identifying and analyzing trends in the development of legislation of the Russian Federation governing the exploration, exploitation and transportation of oil and gas resources in the specified marine areas, the interconnection of legislative innovations with changes in world politics and international legal problems that arose during this period.

The methodological basis of the study is comparative legal and formal legal. The article identifies and analyzes certain trends in the development of legislation of the Russian Federation related to the restriction of the rights of foreign entities in the implementation of subsoil use in offshore subsoil areas of federal significance, the regulation of artificial islands, installations and structures, as well as support for the Russian flag and the domestic manufacturer of sea vessels within the framework of oil and gas activities in the specified marine areas. The author concludes that it is necessary to take timely legislative measures and an integrated approach to the legislative regulation of the issues under consideration.

Keywords: oil and gas resources, marine areas, exclusive economic zone, continental shelf, the Northern Sea Route, artificial islands, installations and structures, subsoil use, subsoil of federal significance, rights of foreigners, support of the Russian flag

References:

1. Abramov N.S. (2018) Mezhdunarodno-pravovoy rezhim grazhdanskoy otvetstvennosti za ushcherb, prichinenny v rezul'tate avariya na morskikh nefte dobyvayushchikh platformakh [International legal regime of civil liability for damage caused by accidents on offshore oil production platforms]. *Mezhdunarodnoye publichnoye i chastnoye pravo* [Public International and Private International Law] 4: 19–22. (In Russian).
2. Abramov N.S. (2019) Mezhdunarodno-pravovoy rezhim vyvoda iz ekspluatatsii morskikh neftegazovykh platform [International legal regime of decommissioning of offshore oil and gas platforms]. *Environmental Law* [Ekologicheskoye pravo] 5: 34–37. (In Russian).
3. Bardin A.A., Kuvshinov Ye.S. (2021) Soglasheniye o servisnykh riskakh. Novyye tendentsii pravovogo regulirovaniya [Service risk agreement. New trends in legal regulation]. *Mineralnyye resursy Rossii. Ekonomika i upravleniye* [Mineral Resources of Russia. Economics and Management] 1–6 (175): 95–100. (In Russian).
4. Bogush G.I. (2014) Delo sudna «Arktik Sanrayz» v Mezhdunarodnom tribunale po morskomu pravu [The case of the Arctic Sunrise at the International Tribunal for the Law of the Sea]. *Mezhdunarodnoye pravosudiye* [International Justice] 1: 3–10. (In Russian).

5. Vylegzhanin A.N., Krymskaya K.V. (2018) Mezhdunarodno-pravovoy rezhim iskusstvennykh ostrovov i inyykh statsionarnykh konstruksiy v more [International legal regime of artificial islands and other fixed structures at sea]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law] 2: 42–57. (In Russian).
6. Vylegzhanin A.N., Lobanov S.A., Skuratova A.YU. (2020) Mezhdunarodno-pravovyye osnovaniya protivodeystviya prestupleniyam, posyagayushchim na bezopasnost' statsionarnykh platform v akvatoriyakh Rossiyskoy Federatsii [International legal basis for countering offences that infringe on the safety of fixed platforms in the waters of the Russian Federation]. *Vserossiyskiy kriminologicheskiy zhurnal* [Russian journal of criminology] 14(2): 313–326. (In Russian).
7. Vyshegorodtsev D.D. (2023) Politika Rossiyskoy Federatsii i Yevropeyskogo Soyuz v sfere energetiki v 2022 godu: sostoyaniye i perspektivy [Energy Policy of the Russian Federation and the European Union in 2022: Status and Prospects]. *Geoekonomika energetiki* [Goeconomics of Energetics] 1: 34–55. (In Russian).
8. Gutsulyak V.N. (2017) *Rossiyskoye i mezhdunarodnoye morskoye pravo (publichnoye i chastnoye)*. Moscow, Granitsa. 448 p. (In Russian).
9. Kirillovykh A.A. (2023) Soglasheniye o servisnykh riskakh kak instrument obespecheniya ekonomicheskoy deyatel'nosti v sfere nedropolzovaniya [Service Risk Agreement as a tool to ensure economic activity in the sphere of subsoil use]. *Pravo i ekonomika* [Law and Economy] 1: 54–61. (In Russian).
10. Polezhayeva N.A. (2023) Osnovnyye izmeneniya v korporativnom upravlenii v Rossii, vyzvannyye sanktsiyami [Key changes in corporate governance in Russia caused by sanctions]. *Khozyaystvo i pravo* [Economy and Law] 1: 46–53. (In Russian).
11. Semenov S.A. (2022) Nyuansy transportnoy bezopasnosti. Zony bezopasnosti vokrug iskusstvennykh ostrovov, ustanovok i sooruzheniy: pravovyye kollizii [Nuances of transport safety. Safety zones around artificial islands, installations and structures: legal conflicts]. *Transportnoye pravo i bezopasnost* [Transportation Law] 3(43): 11–19. (In Russian).
12. Semyakin M.N. (2023) Optimizatsiya pravovogo regulirovaniya v sfere predprinimatel'skoy deyatel'nosti v usloviyakh ekonomicheskikh sanktsiy v Rossiyskoy Federatsii: teoretiko-prikladnoy aspekt issledovaniya [Optimisation of legal regulation in the business sphere under economic sanctions in the Russian Federation: theoretical and practical aspects of research]. *Yurist* [Lawyer] 8: 29–34. (In Russian).
13. Tolstykh V.L. (2016) Resheniye po delu «Arktik Sanrayz» ot 14 avgusta 2015 g. i kommentariy k nemu [Judgement on “Arctic Sunrise” case of 14 August 2015 and commentary thereto]. *Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal*. [Eurasian Law Journal] 1:101–105. (In Russian).
14. Kovalenko N.V. (2019) Gosudarstvennaya podderzhka konkurentosposobnosti otechestvennogo sudostroyeniya [State support of competitiveness of national shipbuilding]. *Ekonomika i upravleniye: problemy, resheniya* [Economics and management: problems, solutions] 2(8): 4–11. (In Russian).
15. Chugunova-Katuchchi S.V. (2022) Zakon RF «O nedrakh»: yadro vozmozhnoy kodifikatsii gornogo prava Rossiyskoy Federatsii [Law «On Subsoil»: the core of a possible codification of mining law of the Russian Federation]. *Aktualnyye problemy rossiyskogo prava* [Actual Problems of Russian Law] 3: 170–176. (In Russian).
16. Bashlakov-Nikolayev I.V. (2019) Problemy pravovogo obespecheniya konkurentsii v Rossiyskoy Federatsii (na primere razvitiya rynka sudostroyeniya) [Legal support problems of market competition in the Russian Federation (on the example of shipbuilding market development)]. *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian Law] 9: 73–79. (In Russian).

ОСОБЕННОСТИ ЛОББИРОВАНИЯ КРУПНЫХ КОРПОРАЦИЙ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДИНАМИКЕ ГЛОБАЛЬНОГО МЕГАПОЛИСА (НА ПРИМЕРЕ ПРОГРАММЫ МОСКОВСКОЙ РЕНОВАЦИИ) – II

Андрей ДЕГТЯРЕВ
РУДН им. П. Лумумбы

Артем ПОТАПКИН
МГИМО МИД России

Аннотация: Во второй части статьи рассматриваются конкретные вопросы лоббистской деятельности и поведения корпорации ПИК в контексте отраслевой политико-управленческой динамики московского мегаполиса. Лоббистская активность проявляется и выражается в трансформационном процессе «конверсии», согласовании интегральной и комплексной «формулы интересов», определении общественных проблем и построении публичной повестки посредством представления и продвижения партикулярных интересов и путем осуществления политического влияния бизнес-организаций на органы государственной власти столичного мегаполиса. Авторы выделяют пять основных фаз процесса конвертации и инкорпорирования частных интересов в публично-государственной повестке. Для решения исследовательских задач использован качественный метод кейс-стади (дополненный анализом документов, невключенным наблюдением и экспертными интервью), который был применен в анализе хода и логики проактивного участия компании ПИК в лоббистском продвижении самой крупной на сегодняшний день в России и в мире программы московской реновации.

Ключевые слова: глобальный мегаполис, лоббистская деятельность, микролоббирование, конверсия представления интересов, макросистема отраслевого лоббизма

Дегтярев Андрей Алексеевич – кандидат философских наук, доцент РУДН им. П. Лумумбы.
ORCID: 0000-0001-8167-209. E-mail: andrew.a.degtarev@gmail.com
117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Потапкин Артем Сергеевич – магистрант Факультета управления и политики, МГИМО МИД России.
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 11.10.2022

Принята к публикации: 07.12.2022

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ и ЭИСИ № 21-011-31289 «Комплексный механизм участия организаций крупного бизнеса в динамике политико-управленческих процессов современной России (анализ осуществления влияния на отраслевую государственную политику)».

Для адекватной интерпретации процессов лоббистской активности девелоперских корпораций на примере московского стройкомплекса необходимо определить структурные механизмы и функциональные фазы представления и продвижения их партикулярных интересов и вопросов в городскую отраслевую повестку. Можно предложить следующую когнитивную модель циклического процесса «конверсии» для интерпретации логики данного «микро-макро-перехода»: от возникновения и определения конкретной проблемы и частного вопроса в публичной повестке на микроуровне отдельно-го ее носителя и представителя (акционера-собственника и топ-менеджера фирмы), связанной с идентификацией им своего индивидуального интереса, до инкорпорирования способа преодоления данной проблемы в итоговом проекте публично-государственного решения, но уже на макрополитическом уровне отраслевой структуры лоббизма.

Моделирование динамики трансформации лоббистской активности бизнес-организаций в процессе продвижения частных вопросов

Преодолеть упомянутую выше категориальную путаницу или уровневый разрыв можно при помощи *модели конверсии* (спатальной трансформации) как по «*иерархической вертикали*» перехода «снизу-вверх» от индивидуального поведения (идентификации и артикуляции) «*носителей*» (объектов) интересов к групповому и организационному поведению агрегирующих их «*представителей*» (субъектов, делегатов), так и по «*сетевой горизонтали*» надындивидуальных и межгрупповых альянсов, связанных с различными типами их интеграции – компромиссами и соглашениями, блоками и союзами.

В данном процессе «микро-макро-трансформации» (как по «иерархической вертикали» субординации, так и по «сетевой горизонтали» координации) можно выделить следующие пять основных фаз: (1) идентификация индивидуального интереса и определение частного вопроса для его включения в публичную повестку; (2) артикуляция частно-группового (надындивидуального) интереса и определение корпоративной проблемы; (3) агрегирование коалиционного (надгруппового) интереса и формулирование интегративной позиции отраслевой коалиции в продвигаемом ею альтернативном варианте госрешения; (4) компромиссный учет и инкорпорирование коалиционного интереса в общей «формуле интересов» при согласовании позиций всех участвующих стейкхолдеров и, наконец, (5) корректировка и адаптация консолидированного содержания итогового проекта госрешения к публичной «формуле интересов» и сложившемуся соотношению общественных сил (см. табл. 1).

Таблица 1. Компоненты и фазы процесса представления и продвижения интересов компании ПИК при лоббировании пакета госрешений по программе Московской реновации¹

Table 1. The components and phases of representing and promoting PIK's interests during public decisions lobbying on the Moscow Renovation Program

компоненты / фазы	объект представления (социальный агент-носитель)	субъект представления (организационный агент-делегат)	учет частного вопроса при определении общественной проблемы и способа ее преодоления	способы продвижения партикулярного вопроса в публичную повестку
идентификация индивидуальных интересов предпринимателей (акционеров-собственников и топ-менеджеров)	увеличение доли частной прибыли и индивидуальных дивидендов (совет директоров, мажоритарные акционеры ПИК)	генеральный директор ПИК; вице-президент по взаимодействию с органами государственной власти и корпоративным отношениям	воздействие регуляторной среды и административных барьеров на снижение доходов и рост издержек бизнеса; получение доступа к долгосрочным и маржинальным госконтрактам и городским ресурсам для строительства жилья	исходные переговоры между руководителями Мэрии и компании ПИК; экспертное участие в разработке ПМР и ее правовом и финансово-экономическом обосновании; использование медиакмпаний в СМИ
артикуляция корпоративных групповых интереса	максимизация объема продаж и нормы прибыли ПИК; повышение оплаты труда наемных работников компании; недогрузка производственных мощностей при стратегии роста компании; техническая модернизация и рост конкурентоспособности на строительном рынке (менеджмент и персонал компании ПИК)	правление ПИК; вице-президент по взаимодействию с органами государственной власти и корпоративным отношениям; GR-подразделение ПИК; Национальное объединение строителей (НО-СТРОЙ)	увеличение объема и качества строительства жилья; снижение административных барьеров и транзакционных издержек фирмы; привлечение выгодных и долгосрочных госинвестиций в строительные проекты	внутреннее обсуждение корпоративной стратегии роста ПИК и ее GR-продвижения на столичном рынке; закрытые брифинги с руководителями Правительства Москвы об условиях участия в ПМР; участие в круглых столах экспертов; московского строительного комплекса и отраслевых деловых ассоциаций по обсуждению концепции ПМР

¹ Источник: составлено авторами.

агрегирование коалиционного интереса (согласование интегративного интереса коалиции в продвигаемой альтернативе госрешения)	улучшение жилищных условий москвичей и комфортной городской среды; стимулирование строительного комплекса как драйвера столичной экономики и привлечение госинвестиций; мобилизация социально-политической поддержки команды мэра С.С. Собянина (широкая коалиция из компаний строительного бизнеса, лояльных политиков и городских чиновников, ряда московских парторганizations, и сообществ москвичей-«за-сносников»)	руководители и управленцы Правительства Москвы; топ-менеджеры и GR-специалисты строительных и архитектурных фирм; московские депутаты в Госдуме РФ, Мосгордуме и районных собраниях; объединения жителей ветхих и аварийных домов, выступающих за снос; саморегулируемые организации (СРО) строителей, проектировщиков и инженеров-изыскателей; городские СМИ, подконтрольные мэрии Москвы	исходный вариант реновации как сноса всего старого жилья (7934 дома за 25 лет) с высвобождением земельных участков для строительства новых панельных домов, и с переселением их жителей; создание оптимальной регуляторной среды для обеспечения реновационной реформы в Москве на федеральном и региональном уровнях; согласование ОГВ Москвы выделения ими бюджетно-финансовых и земельных ресурсов крупному строительному бизнесу	организация массовой медиа-кампании в городских СМИ в поддержку ПМР; согласование условий сотрудничества со стройбизнесом и его поддержки в мэрии Москвы и Мосгордуме; инициирование поправок ФЗ РФ о статусе Москвы по созданию особого правового режима регулирования застройки в Москве; мобилизация профильного экспертного сообщества
компромиссный учет и инкорпорирование коалиционного интереса в общей «формуле интересов» при согласовании позиций всех стейкхолдеров	обеспечение равноценности, качества и адекватной локализации жилья; обеспечение объема госзакупок для строительного бизнеса и снижение его издержек; социально-политическая поддержка команды мэра и правящей партии (сообщества москвичей-«несносников»; оппозиционные партии и сообщества муниципальных депутатов, стройбизнес, горчиновники)	Представители ГПУ АП РФ и депутаты Госдумы РФ; GR-менеджеры строительных фирм в Москве; социальные объединения «несносников»; Московские организации партий «Яблоко», «ПАРНАС», и др.; провластные и оппозиционные СМИ; топ-менеджеры и GR-специалисты стройфирм	предоставление гарантий жителям Москвы по локализации жилья в районе, а не в округе; сокращение числа (до 5176) и адресного списка домов; сохранение требований к качеству жилья Установление гарантий госзакупок и предельного объема издержек в ПМР для бизнеса	организация массовых митингов в поддержку ПМР; согласования и переговоры в мэрии и департаментах стройкомплекса, ОП Москвы, Минстрое РФ, Госдуме РФ, Аппарате Правительства РФ, ГПУ АП

корректировка и адаптация содержания итогового варианта госрешения к публичной (интегральной) «формуле интересов»	установление гарантий качества и локации жилья для переселяемых москвичей; снижение конфликтности по базовым параметрам программы; некоторый рост издержек участников отраслевого рынка и сокращение планировавшегося объема продаж; установление предельного объема издержек по программе (итоговый баланс сил стейкхолдеров, отраженный в итоговой платформе пакетного решения по ПМР)	депутаты Госдумы РФ; депутаты Мосгордумы; руководители мэрии; чиновники департаментов Градостроительного комплекса; GR-менеджеры строительных фирм	итоговый вариант госрешения о реновации как о сносе 5 тыс. домов, со строительством и переселением Распределение госконтрактов через Фонд реновации жилой застройки среди крупных застройщиков	участие GR-специалистов и экспертов в мероприятиях Госдумы РФ (работа по экспертизе при профильных комитетах)
---	--	--	---	---

Кратко рассмотрим динамику данного процесса, опираясь на пример лоббирования со стороны девелоперской компании ПИК в ОГВ Москвы для обеспечения доминирующего участия в крупнейшей городской строительной Программе Мосреновации (ПМР), которая с высокой скоростью разворачивается в границах столичного мегаполиса на протяжении последних пяти лет.

Основные фазы конверсии микропредставления интересов агентов в отраслевую макросистему их представительства (на примере компании ПИК)

В результате лоббирования ПИК оказалась крупнейшим подрядчиком и бенефициаром созданного в октябре 2017 г. Фонда реновации Москвы. Еще при разворачивании ПМР (уже в первый год ее бюджетирования – 2018 г.) группа компаний ПИК заключила контракты на общую сумму в 40 млрд руб. на проектирование и строительство домов для переселения москвичей из домов индустриального периода, что составило 42% от всех распределенных за этот год ресурсов по 500 госзакупкам². На промежуточном финише ПМР в итоге распределения в 2017–22 гг. общего бюджета стройкомплекса столицы, который составил около 6 трлн руб., в портфеле компании ПИК оказалось

² Группа ПИК получила 42% всех подрядов Фонда реновации». РБК, 18 декабря 2018 г. Available at: <https://www.rbc.ru/business/18/12/2018/5c17e55d9a79475f4b8291fc> (дата обращения: 28.11.2021)

государственных контрактов на общую сумму 1,99 трлн руб., что составило 33,1% от суммы всех контрактов, размещенных в рамках процедуры госзакупок. Второе место среди получателей контрактов заняла компания *Capital Group*, которая заключила контракты на 800 млрд руб.³ Кроме того, компания ПИК продемонстрировала позитивную и устойчивую динамику получения госконтрактов в Москве и в трехлетней перспективе (см. табл. 2).

Таблица 2. Распределение государственных контрактов в процессе реализации ПМР в пользу ПИК и объем контрактации компании в Москве за 2018–2021 гг.⁴

Table 2. PIK's share in government contracts in the Moscow Renovation Program and the company's contracting volume in Moscow, 2018–2021

год реализации программы	2018	2019	2020	2021
общая сумма выигранных ПИК контрактов, млрд руб.	43	41	70	1 573
доля ПИК от общей суммы госзакупок по ПМР, %	39%	17%	19%	28%
контрактация ПИК в Москве, млрд руб.	127	148	221	320
доля контрактации в Москве от общего объема контрактации ПИК, %	60%	62%	65%	71%

Чтобы выйти на серию успешных городских решений по реновационной доле в годовых и трехлетних бюджетах Москвы, а также обеспечить проект крупными финансовыми ресурсами, проактивным стройлоббистам сначала потребовалось утвердить пакет регуляторных законодательных и административных решений. В частности, необходимо было внести изменения в Федеральный закон «О статусе столицы Российской Федерации», в Градостроительный и Жилищный Кодексы РФ, а также принять на региональном уровне новый Закон города Москвы «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве». Кроме того, реализация мегапроекта потребовала создания ряда постановлений правительства Москвы, в отдельных случаях образовавших уже совсем новую нормативно-правовую базу. Другими словами, были приняты нормативно-правовые акты, снимавшие старые ограничения и открывавшие регуляторные коридоры для развертывания ПМР, и пришедшего вслед за этим трехлетнего опыта принятия бюджетных решений, уже связанных с ее государственным финансированием этапов реализации программы в Москве, общий объем которого на текущий момент составил около 6 трлн руб.

³ Стоимость столичной программы реновации превысила 6 трлн. рублей. *РБК*, 1 ноября 2021 г. Available at: <https://www.rbc.ru/business/01/11/2021/6156b25b9a7947581d168f33> (дата обращения: 28.11.2021)

⁴ Источник: составлено авторами на основе данных сайтов госзакупок и компании ПИК.

Идентификация индивидуальных интересов и определение частного социального вопроса в публичную повестку

Справедливо может возникнуть вопрос, с чего начинается процесс лоббирования интересов того или иного бизнеса. Ответ кроется в цикле микролоббирования, естественном и внутреннем возникновении частного вопроса и попытке его включения в публичную повестку, проявляющейся на микроуровне отдельного собственника бизнеса и менеджера фирмы. Это связано с четкой идентификацией ими своего индивидуального интереса в проекции к сложившемуся воздействию — экономического и политического, рыночного и регуляторного макроконтэкстов.

К примеру, это может быть ощутимое падение дивидендов акционеров или же появившееся «окно возможностей» для быстрого и устойчивого роста. Данный аспект лоббистской деятельности обычно называется в специальной литературе «проблемным менеджментом» (англ. *issue management*) (Mack, 1997; Berger, 2001; Mahon, 2017), который направлен на продвижение такого частного вопроса (англ. *private issue*) в публичную повестку (англ. *public agenda*) для последующего его преобразования в публичную проблему, но уже с адекватным инкорпорированием исходного партикулярного интереса. При этом основные и ожидаемые результаты лоббирования организаций бизнеса, как правило, связаны с повышением доходов и снижением издержек конкретной фирмы, максимизацией экономической прибыли и производством лоббистской ренты, обусловленной необходимым изменением политико-правовой макросреды бизнеса, то есть правил регуляторной и дистрибутивной политики ОГВ (Lowi, 1972).

В качестве объекта эмпирического анализа была выбрана лоббистская деятельность девелоперской и строительной компании — публичного акционерного общества (ПАО) «ПИК-специализированный застройщик» (ПИК). Сегодня это крупнейшая российская корпорация-девелопер, специализирующаяся на строительстве жилья. Президентом, генеральным директором и председателем правления компании ПИК является миллиардер С.Э. Гордеев, которому принадлежит 59,33% акций⁵. Согласно Корпоративному кодексу управления ПИК, общее руководство текущей деятельностью компании осуществляется коллегиальным и единоличным исполнительными органами — правлением и Генеральным директором, который одновременно является председателем правления. Исполнительные органы подотчетны совету директоров компании и общему собранию акционеров⁶.

⁵ Структура акционеров ПИК. *Официальный сайт ПИК* (б.д.). Available at: <https://pik-group.ru/about/share-capital/shareholder-structure> (дата обращения: 28.11.2021)

⁶ Корпоративное управление ПИК. *Официальный сайт ПИК* (б.д.). Available at: <https://pik-group.ru/about/corporate-governance/governance-structure> (дата обращения: 28.11.2021)

В период 2010–2016 гг., который предшествовал развертыванию программы реновации в Москве, сложился ряд объективных условий и субъективных предпосылок для артикуляции серьезных экономических интересов и проактивного участия бизнесменов и топ-менеджеров компании ПИК в инновационной городской программе.

К объективным условиям можно отнести ряд экономических и социально-политических процессов, связанных как с завершением и подведением итогов предшествующей городской программы сноса ветхого жилья в Москве, начатой еще предыдущим и многолетним мэром Москвы Ю.М. Лужковым, так и с фактическим уходом его столичной команды из мэрии Москвы из-за объявления ему официального недоверия со стороны Президента РФ Д.М. Медведева и последующего назначения на его место С.С. Собянина, который практически полностью заменил в 2010–11 гг. состав министров Правительства Москвы. К субъективным предпосылкам можно отнести смену карьерного трека и уход С.Э. Гордеева из Совета Федерации, в котором он находился в должности сенатора с 2005 по 2010 гг., и затем перенос его базовой активности в область строительства жилья в Москве. В 2014 г. Гордеев приобрел около трети (29%) акций компании ПИК, участвовавшей в предыдущей московской программе сноса ветхого панельного жилья и строительства новых домов для переселяемых москвичей. В 2016 г. состоялось поглощение ГК «Мортон» – в то время главного строительного конкурента на московском рынке жилья, в результате чего ПИК стал единоличным лидером в сфере столичного жилого строительства⁷.

Примерно в тот же период, перед началом подготовки концепции ПМР (и перед рекрутированием нового менеджмента ПИК), в социально-политической среде девелоперского бизнеса в Москве происходили кардинальные изменения, которые связаны с приходом новой команды городских администраторов во главе с С.С. Собяниным, первоначально назначенным Президентом РФ и утвержденным Мосгордумой, а затем избранным в 2013 г. прямым голосованием. Заместителем мэра по строительному комплексу был назначен М.Ш. Хуснуллин, являвшийся до этого около десяти лет министром строительства Татарстана. Одной из его первых задач стала общая ревизия 1 305 инвестиционных контрактов на строительство жилья, заключенных с девелоперами при предыдущих руководителях города Ю.М. Лужкове и В.И. Ресине. В результате 800 контрактов были пересмотрены, 344 из них прекращены, поскольку речь шла в основном о проектах с точечной застройкой в плотно населенных жилых зонах Москвы⁸. Это открывало «окно возможностей» для

⁷ PIK Group: 2019 Sustainability Report. *Официальный сайт ПИК* (б.д.). Available at: http://2.db-estate.cdn.pik-service.ru/attachment_pikru/0/c5e56699-7e2a-11e9-93b0-0050568d0d31/pik_sustainability-report_2019_22_12_20en_0368e00e1d9a73d915739bd662bd227d.pdf (дата обращения: 28.11.2021)

⁸ У девелоперов забрали 43% инвестконтрактов. *Ведомости*, 18 ноября 2011 г. Available at: https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2011/11/18/u_developerov_zabrali_43 (дата обращения: 28.11.2021)

продвижения проектов массового сноса в целых и компактных микрорайонах столицы, в подготовке которых приняли активное участие новые руководители компании ПИК – наряду с другими компаниями крупного строительного бизнеса. На данной фазе идентификации партикулярных интересов акционеров возникает частный вопрос об улучшении регуляторной среды, радикальном снижении уровня воздействия регуляторно-административных барьеров на динамику роста доходов и уменьшения издержек бизнеса для обеспечения получения дистрибутивного доступа к долгосрочным госконтрактам и городским ресурсам для организации строительства жилья.

Артикуляция частно-коммерческих интересов и определение корпоративных проблем.

На уровне крупной бизнес-организации (кадровый состав ПИК за последние пять лет насчитывал от 10 до 20 тыс. чел.) общие частно-групповые (корпоративные) интересы компании в основном выражаются в возможной максимизации доходов и минимизации издержек всей фирмы в целом, что должно затем проявляться в повышении уровня доходов отдельных членов ее коллектива – прибыли собственников, бонусов менеджеров и зарплаты остального персонала. Эти вопросы обычно входят во внутреннюю корпоративную повестку, которая рассматривается и обсуждается в закрытом порядке на ключевых заседаниях правления и совета директоров фирмы, а затем оформляется в виде экономической и политической стратегии и тактики корпорации.

После прихода в ПИК нового руководителя С.Э. Гордеева сильно изменилась управленческая команда и численность персонала, а также произошла серьезная смена корпоративной стратегии с реактивной на проактивную. Топ-менеджеры компании выбрали эффективный вариант решения проблемы маржинальности проектов путем достижения максимальной доли участия в крупнейшей и долгосрочной городской Программе Мосреновации (2017–2032 гг.), получения госзаказов и госинвестиций, финансовых и земельных ресурсов для обеспечения ведения основной девелоперской и строительной деятельности. Корпорация ПИК за последнее пятилетие стала системообразующим предприятием федерального уровня⁹, представленным в крупнейших отраслевых ассоциациях, общественных советах при профильных органах исполнительной и законодательной власти¹⁰, а также участвующим в совещаниях по вопросам строительной политики на самом высоком уровне¹¹.

⁹ Перечень системообразующих организаций российской экономики (2021). Министерство экономического развития России (б.д.). Available at: <https://data.economy.gov.ru/analytics/facilities/foiv/18> (дата обращения: 28.11.2021)

¹⁰ Состав Экспертного совета по строительству, промышленности строительных материалов и проблемам долевого строительства при Комитете ГД по транспорту и строительству VII созыва (архив). Официальный сайт Комитета ГД по транспорту и строительству VII созыва. (б.д.). Available at: <http://www.komitet2-14.km.duma.gov.ru/Eks/Polozhenie-ob-Ekspertnom-sovete-po-stroi/item/58008/> (дата обращения: 28.11.2021)

¹¹ Совещание Президента РФ по вопросам развития строительной отрасли 16 апреля 2020 г. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/63208> (дата обращения: 28.11.2021)

Проявление корпоративных интересов и проблем работы ПИК в исследуемый период продвижения идеи реновации

Во-первых, следует выделить ряд системных административных барьеров, связанных с невозможностью консолидации земельных участков в одном микрорайоне, необходимостью внесения изменений в столичное законодательство, связанное с Генеральным планом и Правилами землепользования и застройки (ПЗЗ), так же, как и в отношении ряда норм технических регламентов и стандартов, которые устарели и не отвечали современным вызовам урбанизации мегаполиса. Данные факторы повышали итоговую себестоимость стройпроектов (Дмитриев, Мисихина, 2016).

Во-вторых, негативное воздействие на спрос оказали существенное снижение реальных доходов населения, низкая доступность ипотечного кредита. И это привело к снижению спроса на покупку жилья на первичном рынке на фоне кризисных явлений 2008–2009 гг. и 2014–2015 гг. в России. Неудачный механизм долевого финансирования строительства домов напрямую их собственниками вынуждал строительные компании в условиях наступившего кризиса завершать текущие проекты в ущерб планированию и реализации новых.

Еще до начала программы реновации представители группы ПИК участвовали во многих рабочих совещаниях и экспертных дискуссиях, разворачивавшихся в этот период в мэрии Москвы. Кроме того, для активизации работы в этой сфере начался подбор соответствующих кадров. На управленческом обеспечении деятельности фирмы по направлению мосреновации в этот период работал ряд эффективных топ-менеджеров, в частности, М.Е. Якушечкин – вице-президент, руководитель дирекции компании-подрядчика по реновации в Москве (2014–18 гг.) и И.Н. Поландов – руководитель проекта упомянутой дирекции (2014–16 гг.). На текущий момент оба повысили свой статус в связи с успешным продвижением корпоративных проектов по ПМР и теперь Якушечкин и Поландов занимают позиции старших вице-президентов ПИК – по направлениям генподряда и девелопмента соответственно. Также была учреждена специальная должность топ-менеджера по правовому обеспечению и лоббированию строительных проектов, которую третий год занимает член совета директоров и вице-президент по работе с органами государственной власти и корпоративным отношениям Д.А. Тимофеев. Можно заметить, что в совет директоров строительной компании чуть ранее была включена З.Ж. Рустамова, супруга А.В. Дворковича, который на момент начала реновационной программы занимал пост вице-премьера Правительства РФ по блоку экономической политики¹². Группа компаний ПИК выдвинула в этот период своих представителей в экспертные и общественные советы при профильных комитетах Государственной думы и Минстрое России,

¹² Совет директоров ПИК. Официальный сайт ПИК. URL: <https://pik-group.ru/about/corporate-governance/board-of-directors> (дата обращения: 28.11.2021)

а также в руководящие органы некоторых отраслевых деловых ассоциаций, в частности, Национального объединения строителей (НОСТРОЙ) – для использования общественной поддержки.

Для внешней артикуляции частных коммерческих интересов и представления политических (лоббирование) и финансовых (кредитование) вопросов корпоративной повестки руководство ПИК установило стратегические связи с мэром Москвы С.С. Собяниным и с Президентом Сбербанка Г.О. Грефом. Связующим звеном выступил бывший партнер главы ПИК по совместному бизнесу в нефтегазовой фирме *Ruspetro* К.Г. Андросов, который первоначально работал заместителем руководителя Минэкономразвития РФ Г.О. Грефа, затем стал заместителем руководителя Аппарата Правительства РФ, главой которого в тот момент был С.С. Собянин. В период подготовки ПМР он мог способствовать представлению корпоративных интересов и позиций ПИК в региональных управленческих вопросах обеспечения активного участия фирмы в крупнейшей городской программе реновации.

Агрегирование коалиционного интереса и формулирование общей позиции отраслевой коалиции в продвигаемом базовом варианте госрешения

Чтобы продвинуть подобный масштабный проект, «стройлоббистам» сперва потребовалось принять комплексный пакет регуляторных решений, раскупоривающих т.н. регуляторное горлышко и сильно меняющих нормативно-правовую базу строительной политики в Москве. Только после этого были приняты нормативно-правовые акты (НПА) о реновации в Москве, в том числе обеспечивающие ее дистрибутивные решения, связанные с распределением соответствующих блоков финансовых и земельных ресурсов, принятием годовых и трехлетних городских бюджетов по отдельным этапам реновационной программы. Это была непростая задача из-за агрессивного (в плане отсутствия достаточных гарантий переселяемым жителям) содержания стартового варианта пакета проектов НПА, что вызвало серьезное сопротивление оппонентов.

Расстановка и соотношение социально-политических сил в Москве к началу продвижения программы в 2017 году

В процесс запуска проекта реновации оказались вовлечены не только его базовые «гегемоны и драйверы» – напрямую заинтересованные в нем топ-менеджеры крупных стройкомпаний (и в том числе руководство ПИК), обеспечивавшие его руководящие чиновники и эксперты правительства Москвы и лояльные депутаты Московской городской Думы. На столичном уровне в ней приняли участие также массы городских активистов, десятки муниципальных депутатов, функционеры городских организаций политических партий и общественных объединений, привлеченные эксперты и представители СМИ. Появились протестные городские объединения, например, движение москвичей «Против ПИКа» с большими группами пользователей в социальных сетях.

Таким образом, в первый год подготовки нормативно-правового обеспечения и запуска ПМР сложились две базовые коалиции по отношению к ее проектируемому содержанию – «продвижения» и «противодействия» (или же,

в обыденном языке, коалиции «сносников» и «несносников»), различавшиеся по своему составу, интегрированным интересам, своим целям и ресурсам. Чего же они хотели и как того добивались, активно выступая и конфликтуя по реновационной проблематике? Следует отметить, что вопросы анализа расстановки и соотношения сил при построении «коалиций поддержки» (англ. *advocacy coalitions*) в ходе принятия государственных решений нашли известное отражение в специальной литературе как на обобщенном уровне (Mask, 1997; Уоткинс, Эдвардс, Такрар, 2019), так и в плане проявления их особенностей в различных направлениях отраслевой политики (Бедерсон, Шевцова, 2020).

Центральным стейкхолдером в первой коалиции продвижения и осуществлении ПМР «сверху» выступал крупный строительный бизнес Москвы, двигавшийся сразу двумя «колоннами» – корпораций и ассоциаций. Уже с начала 2000-х гг. в России постепенно и устойчиво выстраивалась разнообразность неокорпоративистской модели лоббизма, где важную роль, помимо крупных компаний, играли отраслевые и кроссекторальные деловые ассоциации, а также неформальные объединения и клубы бизнесменов (Перегудов, 2006). Помимо официальной поддержки Российского союза промышленников и предприятий (РСПП) и Национального объединения строителей (НОСТРОЙ), строительный бизнес Москвы использовал такие неформальные каналы коммуникаций с мэрией, как механизмы созданного в 2013 г. «Клуба инвесторов Москвы», куда вошли представители 45 крупнейших компаний столичного рынка недвижимости. Хотя эти бизнесмены нередко были прямыми конкурентами, совместно они лоббировали выгодные для всех условия по программе реновации. Кроме того, к вопросу были подключены и некоторые московские саморегулируемые организации (СРО) строителей, проектировщиков и инженеров-изыскателей.

В верхний слой коалиции продвижения вошли также руководители мэрии и ведущие администраторы стройкомплекса столицы. Для мэра Москвы С.С. Собянина стратегически важная задача осуществления масштабной городской программы (затрагивающей при этом интересы практически десятой части москвичей) была обусловлена комплексом причин. *Первая причина* заключалась в оставшейся от всех предыдущих городских правительств проблеме уровня износа пятиэтажек, необходимости их капитального ремонта (этот износ оценивался до 40–45%). *Вторая причина* – возможность сохранить ежегодные остатки средств лидирующего региона-донора в столичном бюджете, не переводя их в федеральный доход.

В-третьих, необходимо было сделать ПМР привлекательным для миллиона москвичей социально-экономическим и политическим предвыборным проектом, поскольку очередные выборы главы городской администрации должны были проходить уже в наступавшем тогда 2018 г. *Наконец*, в строительной политике города уже тогда наблюдались территориальные диспропорции спроса и предложения на рынке жилья экономкласса в черте Москвы. Пе-

ред программой реновации порядка 70–80% сделок было заключено именно в этом сегменте, в то время как доля предложения данного типа жилья в старой Москве составляла 10–20% (Дмитриев, Мисихина, 2016).

Руководство строительного комплекса Москвы также было заинтересовано в реализации нового масштабного проекта. Так, М.Ш. Хуснуллин, назначенный вице-мэром по вопросам градостроительства, на начало программы реновации уже курировал развернутую в 1999 г. (еще при Ю.М. Лужкове) предыдущую программу сноса аварийного и ветхого жилья в районах пятиэтажной застройки. При этом он привел из Татарстана мощную команду региональных управленцев, которые заняли в середине 2010-х гг. около двух десятков высших постов¹³ и еще примерно три десятка средних позиций в департаментах градостроительной политики, строительства, финансов, комитете по архитектуре и градостроительству, Мосгорэкспертизе и ГУП Генплан в структуре правительства Москвы. Кроме того, именно в этот период в Москве стали получать многомиллиардные госзакупки и стройподряды фирмы («Мосинжпроект», «Москапстрой» и др.), контролируемые или связанные с бизнесменами и чиновниками из Татарстана.

Перед началом программы в 2015–2016 гг. к экспертной поддержке ПМР активно подключились научно-аналитические учреждения столичного стройкомплекса, которые провели дорогостоящие исследования жилого фонда районов Москвы для выявления потенциала комплексной реконструкции (Киевский, 2018). На базе идеи волнового переселения еще предыдущей программы сноса панельных пятиэтажек (1999–2019 гг.) была разработана рабочая схема переселения: строительство стартовых домов, расселение горожан из сносимых зданий, снос и строительство нового жилья на освобожденной территории. Таким образом, в условиях временных, финансовых и когнитивных ограничений для лиц, принимающих решения, был сформулирован вариант программы на основе предыдущего опыта. И вновь выбор был сделан в пользу интересов крупного строительного бизнеса и организации реновационного сноса, а не капитального ремонта и реконструкции жилого фонда. Принятие программы сопровождалось масштабной рекламной кампанией городских и корпоративных СМИ, где она представала одним из главных социальных и предвыборных проектов мэра Москвы.

В коалицию продвижения ПМР «снизу» вошли многие сообщества жителей Москвы (получившие в местной коммуникации название «засносников»), которые голосовали за включение своих домов в программу, создавали объединения в реальной жизни и социальных сетях (например, «Объединение жителей ветхих и аварийных домов»), проводили локальные митинги в ее поддержку, поскольку многие из них стремились улучшить свои жилищные условия, выступая за срочный снос старых домов. По данным ВЦИОМ, 80%

¹³ К примеру, экс-замминистра финансов Татарстана Е.Ю. Зяббарова уже почти десятилетие занимает пост министра финансов Правительства Москвы.

москвичей выступали в поддержку программы сноса пятиэтажек, 70% опрошенных жителей московских пятиэтажек – за снос, 16% отметили необходимость капитального ремонта или реконструкции. При этом 83% выступили против изменения округа проживания, 62% хотели остаться в том же районе в Москве¹⁴. В мае 2017 г. начались первые общественные слушания и голосование москвичей по включению домов в ПМР, которые привели к включению более четырех тысяч жилых зданий в программу к июню 2017 г.¹⁵

Компромиссный учет и инкорпорирование коалиционного интереса в общей «формуле интересов» при согласовании позиций участвующих стейкхолдеров

Возникает вопрос: каким образом были учтены и сбалансированы различные или даже противоположные интересы борющихся «коалиций поддержки» и как удалось включить их разнородные позиции в итоговый пакет официальных документов, связанных с ПМР. Основные политические события развивались довольно стремительно, в короткий трехмесячный период – от установочной встречи по ПМР мэра С.С. Собянина с президентом РФ В.В. Путиным (21 февраля 2017 г.) до подписания последним внесенных изменений в Федеральный Закон РФ о столичном статусе Москвы (1 июня 2017 г.). Обсуждение и принятие данного законопроекта проходило оперативно – в марте 2017 г. законопроект о реновации был внесен в Госдуму РФ большой группой московских депутатов и уже через пару месяцев был окончательно принят в третьем чтении.

Тем не менее, именно на этой фазе произошла серьезная активизация деятельности коалиции «противодействия» в отношении первоначального варианта ФЗ РФ о столичном статусе, которая проявилась как «сверху», так и «снизу». На самом верху в ряде случаев в процесс принятия этих изменений в российском законодательстве были вовлечены (уже в ходе разворачивания данного конфликта интересов) и представители некоторых федеральных ОГВ. *Во-первых*, негативная оценка была дана в экспертном заключении Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. Кроме того, довольно критические замечания прозвучали даже в самом Государственном правовом управлении (ГПУ) Президента РФ. *Во-вторых*, по данному варианту НПА резко выступил профильный комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству (председатель – депутат от Москвы Г.П. Хованская), которым было дано во многом отрицательное заключение, причем как от комитета-соисполнителя, наряду с позитивным заключени-

¹⁴ Мониторинг мнений (ВЦИОМ): март – апрель 2017. *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*, № 2. С. 178–210.

¹⁵ Подведены итоги голосования по проекту реновации в «Активном гражданине» и центрах госуслуг. Официальный сайт Мэра Москвы, 17 июня 2017 г. Available at: <https://www.mos.ru/news/item/25633073/> (дата обращения: 28.11.2021)

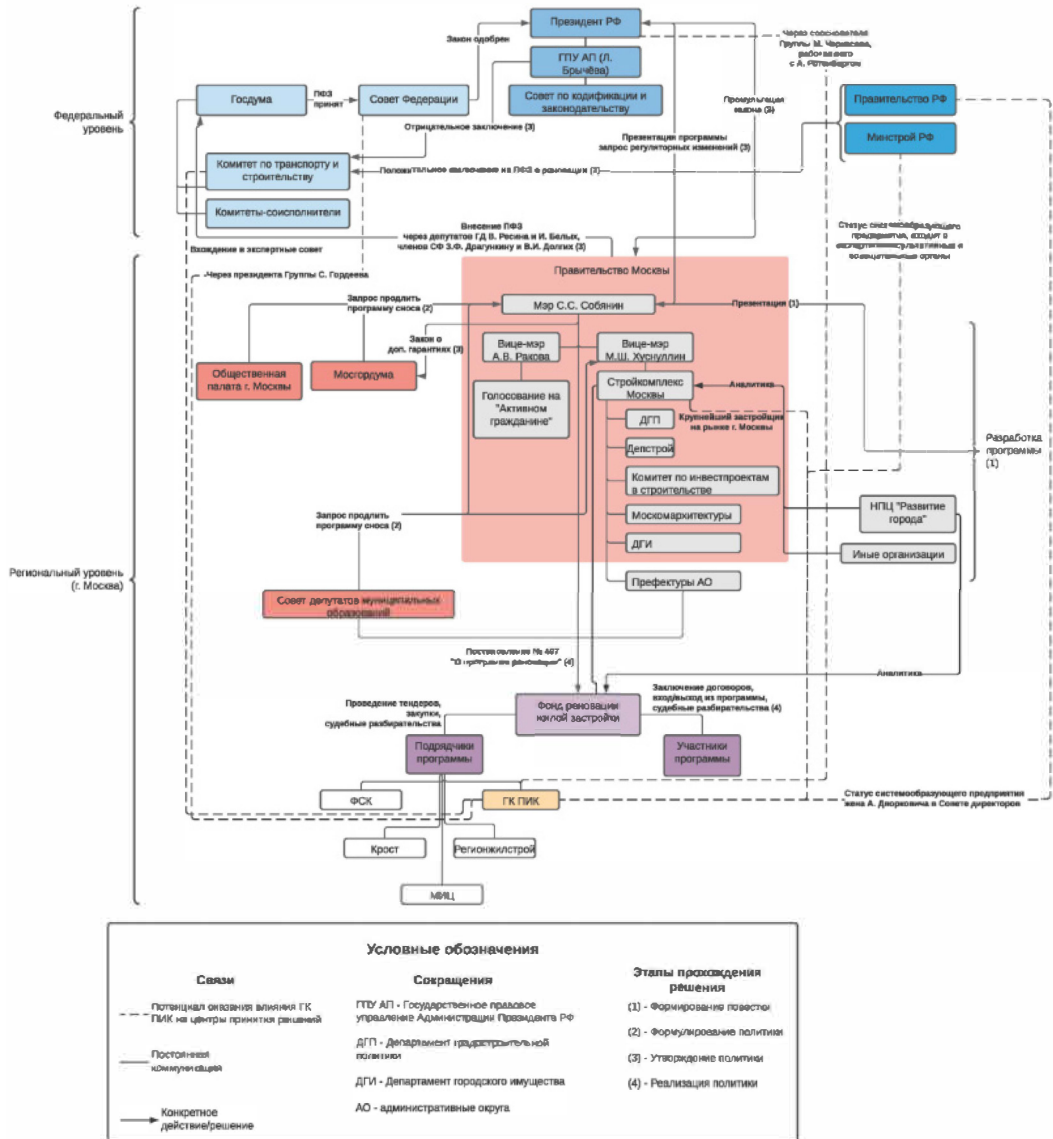
ем комитета по транспорту и строительству. При Государственной Думе была создана специальная рабочая группа по защите интересов граждан при реализации программы реновации жилого фонда Москвы, работавшая с обращениями граждан и первое время осуществлявшая контроль по реализации ПМР.

На региональном уровне, с учетом роста конфликтности по отношению к первоначальному варианту ПМР, было принято решение о резком сокращении адресного списка домов, где должно было пройти голосование о вхождении в программу. Для смягчения и микширования многих и серьезных разногласий в Мосгордуме был принят региональный закон о дополнительных гарантиях граждан в рамках реализации программы реновации.

Но и «внизу» также происходило движение, связанное с сильной критикой, открытым протестом и противодействием данному проекту как на общегородском, так и на районном уровнях. Наличие ряда явных изъянов в изначальных условиях и параметрах программы, а также слабая коммуникация властей с населением привели к многочисленным акциям протеста с участием жителей Москвы, оппозиционных партийных политиков и ряда муниципальных депутатов. Наибольшие споры вызвали потенциальная возможность переезда в другой район и лишение жилья по решению суда. Некоторые ярые противники реновации почувствовали себя уязвленными объектами некой «чиновничьей аферы и властной манипуляции»¹⁶. Перед принятием ФЗ РФ в Госдуме во втором чтении в середине мая 2017 г. в Москве прошли два митинга: 13 мая митинг так называемых засносников в поддержку столичной реновации, в котором принимали активное участие и работники стройкомплекса, а на следующий день состоялся гораздо более массовый митинг «несносников» – противников программы сноса, собравший на проспекте Сахарова около 40–50 тыс. участников (см. рис. 1).

¹⁶ Реновация: барьеры коммуникации между властью и обществом» (2017). Центр социального проектирования «Платформа» (б.д.). Available at: https://pltf.ru/wp-content/uploads/2017/06/%D0%A0%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8.pdf (дата обращения: 28.11.2021)

Рисунок 1. Основные фазы подготовки и реализации программы Московской реновации
Figure 1. Phases of preparation and implementation Moscow Renovation Program



Корректировка и адаптация содержания итогового варианта госрешения к интегральной «формуле интересов» и общему соотношению социально-политических сил

На завершающей фазе лоббирования документов по ПМР происходила существенная корректировка положений нормативно-правовых актов и адаптация пакета государственных решений к интегрально-публичной

«формуле интересов», при которой учитывался комплекс ранее согласованных требований как прямых оппонентов, так и федеральных критиков и медиаторов, что отражало общий баланс социальных сил в Москве.

Если в исходном проекте ФЗ РФ о статусе столицы, вынесенном на первое чтение в Госдуме РФ, практически явно и откровенно доминировали интересы московского строительного бизнеса и городской администрации, то ко второму чтению туда были внесены многочисленные поправки и существенные изменения. Кроме того, был принят соответствующий пакет дополняющих его решений на региональном уровне Москвы, и в частности туда также были внесены гарантии для переселенцев.

Во-первых, почти вдвое сократился список потенциальных участников ПМР: вместо 7 934 домов, заявленных в начале 2017 г., в голосовании в мае-июне в рамках ПМР приняло участие 4 543 дома (снижение на 43%). Всего за снос высказались жители 4 079 домов¹⁷. На январь 2023 г. в данной программе участвуют 5 175 домов. *Во-вторых*, было изменено базовое требование – с первоначального предоставления жилья переселяемым москвичам в весьма широких границах соответствующего административного округа (АО) или же соседних районов Москвы, на ограничение предоставляемых им квартир в гораздо более узких рамках территории собственного муниципального района.

В-третьих, обеспечивались гарантии предоставления не только «равнозначной» (в основном по метражу), но и «равноценной» (по рыночной стоимости) жилплощади. В обмен на старое жилье участники программы могли получить право выбора на равнозначную квартиру, равноценную квартиру, улучшенное жилье, денежную компенсацию. *Равнозначная квартира* предполагала, что житель получает новую квартиру комфорт-класса с таким же количеством комнат, большей площадью за счет более просторной кухни, ванной и коридоров, при этом находиться квартира будет в том же районе, что и старое жилье. Под *равноценной квартирой* подразумевалась квартира рыночной стоимости, но никак не меньше старого жилья, однако гарантии относительно местоположения, площади и количества комнат на данные квартиры уже не распространялись.

В-четвертых, жители получили право выхода из программы вплоть до заключения первого договора обмена жилья: это решение принимается, если за него проголосует не менее $\frac{1}{3}$ собственников и нанимателей. И, наконец, *в-пятых*, были обещаны гарантии пределов высоты и этажности строящихся зданий, не выше 14–16 этажей, что не раз публично декларировалось мэром Москвы.

¹⁷ Подведены итоги голосования по проекту реновации в «Активном гражданине» и центрах госуслуг. Официальный сайт Мэра Москвы, 17 июня 2017 г. Available at: <https://www.mos.ru/news/item/25633073/> (дата обращения: 28.11.2021)

В то же время строительный комплекс Москвы получил ряд правовых и административных, финансовых и земельных гарантий для обеспечения участия крупных компаний в программе московской реновации. При этом ко всем потенциальным застройщикам мэрией сразу же были предъявлены настолько высокие и капиталоемкие требования, что реально претендовать на получение искомых госконтрактов могло очень ограниченное число компаний из небольшого круга крупных девелоперов и организаций строительного бизнеса. Одно из первых мест в этом узком кругу занимала корпорация ПИК – как крупнейший игрок на столичном и российском строительном рынке.

Выводы

Во-первых, следует отметить, что для понимания современной природы и характера социально-экономических и политических процессов в Московском мегаполисе, связанных со стратегией его планирования и развития (в том числе столичной реновации), следует учитывать воздействие факторов глобального и международного контекста осуществления городской жизнедеятельности и в частности указанных выше «прямых» и «обратных» контекстуальных взаимодействий. Для этого необходимо иметь в виду результаты и последствия влияния на столичную отраслевую макрополитику ряда таких мегафакторов, как финансово-инвестиционные, производственно-управленческие и инновационно-технологические, миграционно-трудовые и этнокультурные виды высокой активности зарубежных и наднациональных стейкхолдеров.

Во-вторых, можно сделать заключение об органической связи между собой – в рамках лоббистской деятельности современного российского бизнеса – различных иерархических уровней и агентов взаимодействия между государственными и коммерческими носителями и представителями интересов: от артикуляции индивидуальных интересов мажоритарных акционеров и топ-менеджеров и общегрупповых интересов корпоративной организации в целом до агрегирования этих же интересов противоборствующими коалиционными объединениями. Как итог – компромиссной интеграции этих же интересов в рамках выработки общей формулы (комплексной пропорции) разнородных и разновекторных интересов на основе сложившегося учета расстановки и соотношения сил стейкхолдеров. Рассмотренный циклический процесс представления и продвижения корпоративных интересов компанией ПИК в программе Московской реновации выглядит своего рода «лоббистской матрешкой», где партикулярные (индивидуальные и групповые) интересы встраиваются постепенно в более общие системы представительства на основе интегральной «формулы интересов» – как в рамках больших «коалиций поддержки», так и в скорректированных и компромиссных вариантах, результирующих весь этот процесс государственных решений.

В-третьих, в результате предпринятых лоббистских усилий девелоперской компании ПИК по т.н. раскупориванию регуляторного горлышка дистрибутивной бутылки в сфере региональной строительной политики Москвы

при реализации программы Мосреновации частично обновилась и частично сложилась заново отраслевая макролоббистская система функционального представительства интересов, где были установлены новые ключевые нормы строительной политики и регуляторные правила игры в Москве, на основе которых происходит распределение крупных общественных ресурсов – как бюджетно-финансовых, так и земельно-имущественных.

В-четвертых, в динамике трансформации хода микролоббирования партикулярных интересов бизнесменов и их бизнес-организации по мере фазового представления и продвижения требований к центрам принятия государственных решений и утверждения публичной повестки происходит определенная конвертация, которая связана с их постепенной интеграцией путем коалиций и союзов, компромиссов и соглашений, и частичным инкорпорированием в общую «формулу интересов» (но уже на макроуровне). Это также сопровождается как определенной эволюцией организационных форматов соответствующих «носителей» (объектов представления) и «делегатов» (субъектов продвижения), так и изменением определения социальных проблем и содержания требований стейкхолдеров.

И, наконец, *в-пятых*, говоря о методологической компоненте подобного анализа лоббистских усилий бизнес-организаций, нужно четко определить и развести категории «лоббирования» и «лоббизма», связав их в единый категориальный кластер на два базовых и связанных уровня – *микропредставления и макропредставительства*, где продвижение интересов частной бизнес-организации для обеспечения доступа к распределению общественных ресурсов разворачивается по регуляторным форматам и релевантным правилам игры, предварительно установленным (или параллельно устанавливаемым) в отраслевой лоббистской системе. В рассмотренном случае сложившаяся вместе с компанией ПИК региональная и ресурсоемкая коалиция городских администраторов и крупных предпринимателей это подтвердила и весьма успешно прошла путь до точки доступа к городским ресурсам ценою в триллионы рублей государственных контрактов и бюджетных инвестиций.

Список литературы

1. Berger B.K. (2001) Private Issues and Public Policy: Locating the Corporate Agenda in Agenda-Setting Theory. *Journal of Public Relations Research* 13 (2): 91–126. DOI: 10.1207/S1532754XJPRR1302_1.
2. Lowi T.J. (1972) Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review* 32(4): 298–310. DOI: 10.2307/974990.
3. Mack C.S. (1997) *Business, Politics, and the Practice of Government Relations*. Westport, Conn: Quorum.
4. Mahon J. (2017) Corporate Issues Management. In Harris P. and Fleisher C.S. (eds) *The SAGE Handbook of International Corporate and Public Affairs*. London: Sage Publications, pp. 534–548.

5. Бедерсон В.Д., Шевцова И.К. (2020) Коалиции в обмен на лояльность? Отношения власти и строительного бизнеса в крупных российских городах (на примере Перми и Екатеринбурга). *Полития* 4 (99): 153–175. DOI: 10.30570/2078–5089–2020–99–4–153–175.
6. Дмитриев М.Э., Мисихина С.Г. (2016) Рынок жилья Московской агломерации: вызовы для населения и экономической политики. *Общественные науки и современность* 4: 78–88.
7. Киевский И.Л. (ред.) (2018) *Реновация: крупномасштабный городской проект расселения доточенного строительства*. Москва: Русская школа.
8. Перегудов С.П. (2006) *Крупная корпорация как субъект публичной политики*. Москва: Издательский дом ГУ-ВШЭ.
9. Уоткинс М., Эдвардс М., Такрар У. (2019) *GR: как выстраивать отношения с властью*. [пер. с англ. Савиной И.В.] Москва: Эксмо.

Comparative Politics. Volume 13. No. 3. July–September / 2022
DOI 10.46272/2221–3279–2022–3–13–32–52

SPECIFIC FEATURES OF BIG CORPORATIONS LOBBYING IN THE POLITICAL DYNAMICS OF GLOBAL MEGAPOLIS (CASE OF THE HOUSING RENOVATION PROGRAM IN MOSCOW). PART 2

Dr Andrei A. DEGTAREV – Associate Professor, RUDN University.
ORCID: 0000–0001–8167–209.
E-mail: andrew.a.degtyarev@gmail.com.
6 Miklukho–Maklaya Street, Moscow, Russia, 117198.

Artem S. POTAPKIN – MA Student, School of Governance and Politics, MGIMO University.
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received October 11, 2022

Accepted December 7, 2022

Acknowledgments. This research was supported by a grant from the RFBR and the Social Research Expert Institute (EISI) (No. 21–011–31289) “The complex mechanism of big business participation in the political and administrative processes in modern Russia (analysis of influence on a policy area)”.

Abstract: The second part of the article addresses the specific issues of the PJSC PIK’s lobbying activity and behavior in the context of the sectoral political and administrative dynamics in the megapolis of Moscow. This lobbying activity manifests itself in the transformational process of ‘conversion’ in which stakeholders harmonize an integral and complex ‘interest formula’ define public problems and formulate public agenda through the representation and promotion of particular interests, political influence of business organizations on the Moscow authorities in the field of construction policy. The study highlights five main phases of how private interests are converted and incorporated in the public agenda. The study utilizes case study as well as

document analysis, non-participant observation and expert interview to analyze the dynamics and logic of PIK's proactive participation in the lobbying promotion of the world's largest housing redevelopment program.

Keywords: global (world) city, lobbying activity, micro-lobbying, spatial conversion, macro-system of sectoral lobbying

References:

1. Berger B.K. (2001) Private Issues and Public Policy: Locating the Corporate Agenda in Agenda-Setting Theory. *Journal of Public Relations Research* 13 (2): 91–126. DOI: 10.1207/S1532754XJPRR1302_1.
2. Lowi T.J. (1972) Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review* 32(4): 298–310. DOI: 10.2307/974990.
3. Mack C.S. (1997) *Business, Politics, and the Practice of Government Relations*. Westport, Conn: Quorum.
4. Mahon J. (2017) Corporate Issues Management. In: Harris P. and Fleisher C.S. (eds) *The SAGE Handbook of International Corporate and Public Affairs*. London: Sage Publications, pp. 534–548.
5. Bederson V.D., Shevtsova I.K. (2020) Koalitsii v obmen na loyāl'nost'? Otnosheniya vlasti i stroitel'nogo biznesa v krupnykh rossiyskikh gorodakh (na primere Permi i Yekaterinburga) [Coalitions in exchange for loyalty? Relations between the authorities and the construction business in large Russian cities (on the example of Perm and Yekaterinburg)]. *Politiya* [Polity] 4(99):153–175. DOI: 10.30570/2078-5089-2020-99-4-153-175. (In Russian).
6. Dmitriev M.E., Misikhina S.G. (2016) Rynok zhil'ya Moskovskoy aglomeratsii: vyzovy dlya naseleniya i ekonomicheskoy politiki [Housing market of the Moscow agglomeration: challenges for the population and economic policy]. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost'* [Social Sciences and Modernity] 4: 78–88. (In Russian).
7. Kievsky I.L. (ed.) (2018) *Renovatsiya: krupnomasshtabnyy gorodskoy proyekt rassredotochennogo stroitel'stva* [Renovation: a large-scale urban project of dispersed construction]. Moscow: Russian School. (In Russian).
8. Peregudov S.P. (2006) *Krupnaya korporatsiya kak sub'yekt publichnoy politiki* [Large corporation as a subject of public policy]. Moscow: Publishing House of the State University-Higher School of Economics. (In Russian).
9. Watkins M., Edwards M., Thakrar U. (2019) *GR: kak vystraivat' otnosheniya s vlast'yu* [GR: how to build relationships with power]. [transl. from English Savina I.V.] Moscow: Eksmo. (In Russian).

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ГОСУДАРСТВ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ: ОПЫТ БАЙЕСОВСКОГО АГРЕГИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ

Илья ГОРЕЛЬСКИЙ
НИУ ВШЭ

Аннотация: В настоящей статье предпринимается попытка построения агрегированного показателя, позволяющего измерять институциональные возможности различных политических систем в сравнительной перспективе. В фокусе анализа лежит категория государственной состоятельности, которая остается значимой отправной точкой для целого ряда исследований, посвященных оценке успешности реализации государственных политик в различных сферах. Достижение исследовательской цели стало возможным при обращении к байесовским методам анализа латентных переменных, которые сегодня широко используются в социальных науках для решения подобных эмпирических задач. С опорой на предыдущие разработки и минимально достаточный набор переменных (от агрегированного показателя контроля над насилием до процента легальной экономики, выступающей обратным для уровня теневой экономики переменной) были протестированы две модели, исходящие из многомерной природы государственной состоятельности: линейная и иерархическая. Результаты анализа на выборке из 150 стран в трех временных точках (1996, 2005 и 2015 гг.) с учетом проверки на сходимость свидетельствуют в пользу выбора второго класса моделей, ориентирующихся на обращение к трем основным измерениям государственной состоятельности: административной, принудительной и экстрактивной компонентам. Именно на них, следуя традиции, заложенной Дж. Хансоном и Р. Сигман, зачастую сходятся авторы при выявлении концептуальных оснований рассматриваемой категории. Полученные в рамках обращения к иерархической модели результаты позволяют утверждать, что протестированный подход обладает необходимой мощностью и дискриминирующей способностью для построения релевантных рейтингов государств. Данные эмпирические выводы, в свою очередь, служат необходимым шагом для тестирования ряда предположений о траекториях институционального развития и построения классификационных моделей государственной состоятельности, а также использования агрегированного показателя в сравнительных исследованиях.

Ключевые слова: государственная состоятельность, институциональные возможности, байесовские методы, латентные переменные, сравнительная динамика, иерархические модели, рейтингование

Горельский Илья Евгеньевич – аспирант, преподаватель Департамента политики и управления Факультета социальных наук, НИУ ВШЭ.
ORCID: 0000-0001-8489-0562. E-mail: igorelskiy@hse.ru
101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 11.

Поступила в редакцию: 29.08.2023

Принята к публикации: 16.10.2023

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Зонтичный и многомерный: от концептуальных оснований государственной состоятельности к неразрешенным эмпирическим вызовам

Концепт государственной состоятельности продолжает вызывать живой интерес у политических исследователей в контексте оценки институциональных изменений в национальных государствах (Heldring & Robinson, 2023; Rich, 2023). Мощными толчками к академическому развитию данной темы послужили как коронавирусные ограничения начала 2020-х гг. (Cingolani, 2023; Croissant & Hellmann, 2023), так и возрастание потенциала цифрового социального контроля и роли цифрового государства (Capano, 2020; Christensen, 2019; Egloff & Shires, 2021), привлекающие все большее внимание ученых. Отмеченные сюжеты (наравне с традиционными, сохраняющими свою актуальность и сегодня¹) становятся источником вдохновения для многих исследователей.

При этом концептуальные противоречия, преодолеваемые на протяжении последних десятилетий в рамках дискуссии зарубежных и отечественных авторов (Ильин, 2011; Мелешкина, 2011; Мельвиль & Ефимов, 2016; Телин & Полосин, 2017; Hendrix, 2010; Savoia & Sen, 2015; Soifer, 2008), сегодня все чаще уступают место рассуждениям о различных вариантах измерения институциональных возможностей государства. Близкая к консенсусной зонтичная природа, на которую ссылаются исследователи в рамках данной дискуссии (Berwick & Christia, 2018; Hanson & Sigman, 2021), ставит вопрос о выделении отдельных составных компонент государственной состоятельности (или состоятельности²), способных выступать в качестве самостоятельных переменных. Авторы как минимум нескольких десятков работ обращаются как к традиционным, так и весьма экзотическим примерам состоятельности государства, в пределах и с учетом которых реализуются различные политики. Спектр научных интересов широк: от рассмотрения вопросов взаимосвязи младенческой смертности и государственной состоятельности в Латинской Америке (Briebea, 2018) до оценки влияния институциональных возможностей на предоставление общественных благ в рамках исследования исторического развития отдельных российских территорий (Foa, 2022).

Между тем подобные рассуждения зачастую уводят в сторону от анализа возможности и необходимости использования единого и многосоставного измерительного инструмента, «линейки», позволяющей наблюдать за процессами в различных политических системах, прибегая к сравнительной оптике. Безусловно, исследовательское целеполагание играет немаловажную роль в рассматриваемых процессах: хотят ли ученые полагаться на количественное измерение в очередных вариациях регрессионных и иных моделей или же предпочтут следовать той специфике, что присуща отдельным странам, переходя к типологизации и рассмотрению временной динамики case-by-case?

¹ См., например, Chae & Kim, 2023; Li & Wright, 2023.

² Отдельных подтипов располагаемых возможностей, которые в большей степени соответствуют исходному замыслу использования концепта.

Не является ли более методологически корректным подход, ориентированный на простые модели учета наблюдаемых состоятельности в отдельных сферах, и можно ли прийти к менее эмпирически нагруженным способам учета располагаемых институциональных возможностей? Ответы на данные вопросы являются весьма нетривиальными, а дискуссии последних лет лишь отчасти проясняют неопределенность, сложившуюся вокруг данной категории.

Существенный вклад в разработку проблемы вносит недавняя работа А. Ваккаро (Vaccaro, 2023), идея которой строится вокруг вполне привычного для подобных статей сюжета: на эмпирическом материале продемонстрировано, как многообразие измерений концептуально близких друг к другу категорий, высокий уровень корреляции которых подтверждается простейшим количественным анализом панельных данных, компенсируется отсутствием строгой взаимозаменяемости и согласованности в рамках рассмотрения отдельных страновых кейсов. На примере лепестковых диаграмм (оси – 7 основных индикаторов, рассматриваемых в качестве измерений государственной состоятельности) А. Ваккаро показывает, что в отдельных случаях даже без учета временной динамики различные индексы переоценивают институциональные возможности одних государств, недооценивая эти же показатели для других.

Безусловно, уязвимым для критики аспектом исследования становится вольная интерпретация отдельных индексов в качестве измерений государственной состоятельности. Так, восприятие коррупции вряд ли в полной мере раскрывает сущность данного латентного конструкта, так как апеллирует лишь к отдельным измерениям состоятельности, близким по духу административной компоненте, не заменяя ее при этом в полной мере. Кроме того, обращает на себя внимание и уклон в сторону отбора субъективных показателей для предпринятой попытки мета-анализа. Не в нем ли заключается ответ на вопрос о том, почему на кросс-страновом массиве сходство показателей нивелируется существенными различиями при расстановке отдельных страновых акцентов? Даже без четкого ответа сочетаемость анализируемых показателей затрагивает вопрос о возможности получения валидных количественных измерений. Сводимы ли компоненты к одной переменной, или же любым агрегированным оценкам присущи такие недостатки, что рассмотрение их в качестве реального инструмента сравнительных исследований попросту невозможно?

Поиску ответа на данный вопрос посвящено настоящее исследование, в рамках которого предпринимается попытка тестирования отдельных предположений о возможности получения агрегированного показателя с выделением специфики такого измерения в контексте упомянутой научной дискуссии. Следует отметить, что получение такой переменной может рассматриваться в качестве важной составляющей авторского изучения данной области по нескольким причинам. Прежде всего оно является логическим продолже-

нием развития идей³, опиравшихся на многомерную природу концепта и упоминавшийся консенсус о зонтичной природе. Отказ от использования стандартных процедур агрегирования ранее выглядел разумным решением как на фоне структуры данных, так и с учетом задачи, поставленной в рамках эмпирического анализа: не сжатие признакового пространства, но его учет во всех многообразиях и формах, позволяющий выделять схожие паттерны институционального развития. Такое решение позволило рассмотреть ранее не изученные аспекты анализа государственной состоятельности, но не содействовало удовлетворению исследовательского интереса в рамках полноценных кросс-сравнительных исследований.

Действительно, предложенная оптика в первую очередь была ориентирована на построение классификационной схемы и выделение отдельных типов государственного строительства. Однако дифференциальные мощности количественного подхода, как будет показано в эмпирической части настоящей работы, могут также проявляться в рамках решения задачи типологизации на макроуровне, несмотря на ограниченность в определении направлений развития состоятельности как самостоятельных компонент. Именно поэтому возвращение к ранее начатой дискуссии выглядит оправданным шагом в процессе поиска оценок государственной состоятельности и не противоречит заложенным концептуальным основаниям, дополняя и развивая их с учетом эмпирического материала, послужившего основой для данного анализа.

Какие же способы получения таких оценок могут предложить современные количественные подходы? Очевидно, что базовые частотные сценарии понижения размерности (от разведывательного метода главных компонент до конфирматорных вариантов факторного анализа) обладают ограниченными возможностями ввиду разнообразия индикаторов, которые принято считать важными составляющими государственной состоятельности, и предыдущего исследовательского опыта. Действительно, структура разрозненных показателей, отвечающих одновременно за разные аспекты институциональных возможностей, подталкивает как к более тщательной работе над отбором исходных переменных, так и к использованию современных методов анализа данных, отвечающих решению подобных задач в социальных науках⁴. На роль такого решения претендует обращение к байесовским методам анализа латентных переменных (Bakker, 2009; Reuning et al., 2019; Treier & Jackman, 2008), позволяющим при опоре на априорные вероятности получить оценки составных компонент рассматриваемой категории.

³ Ахременко, Горельский, Мельвиль, 2019а, 2019б.

⁴ Подробнее данная структура обсуждалась ранее в рамках эмпирической дискуссии: Ахременко, Горельский, Мельвиль, 2019б: 55.

В контексте изучения государственных состоятельности одной из наиболее заметных попыток переноса логики байесовского подхода на почву изучения институциональных возможностей государства является работа Дж. Хансон и Р. Сигман (Hanson & Sigman, 2021). В ней авторы отталкиваются от триединой модели государственной состоятельности, предлагая ориентироваться на ее административное, принудительное и экстрактивное измерения. Многоаспектная природа государственной состоятельности в сочетании с погружением в исторический контекст и использованием значимого круга данных позволила впервые получить составной индекс государственной состоятельности, учитывающий многообразие проявлений институциональных возможностей государства.

При этом настоящая работа имеет ряд важных и существенных отличительных черт, учитывающих особенности и недостатки рассматриваемого подхода. Так, широта исторического охвата, которая является несомненным преимуществом работы Дж. Хансона и Р. Сигман, вносит разлад в стройность эмпирических оценок, получаемых авторами, увеличивая за счет оценки большего числа параметров (и заполнения многочисленных пропусков) долю смещенности оценок. Кроме того, включение максимального числа компонент без оценки дискриминирующей способности каждого из них не способствует построению такого показателя, к которому бы не возникало существенных методологических вопросов. Последнее справедливо как в отношении временных рамок отдельных измерений (от 3 до 55 лет) и страновой неоднородности исходных компонент (от 34 до 177 стран и территорий), так и дисбаланса представленности переменных для разных компонент⁵.

Учитывая отмеченные особенности, целью исследования следует считать получение агрегированного показателя государственной состоятельности с опорой на предыдущий исследовательский опыт и ряд исследовательских развилки. Эмпирический замысел работы состоит в получении двух вариантов оценок: с учетом и без учета иерархической структуры данных. Эти статистические эксперименты позволяют вновь затронуть вопросы концептуальной целостности государственной состоятельности как с точки зрения отдельных субкомпонент, так и с позиции рассмотрения состоятельности как латентной переменной. Реализованный в рамках эмпирического исследования подход позволит дать один из промежуточных ответов на вопрос о стратегиях получения агрегированного показателя при исходных предпосылках о многоаспектности рассматриваемой категории.

⁵ Примечательно, что в сравнении с драфтом публикации, Дж. Хансон и Р. Сигман не рискнули представить описательные статистики отдельных переменных в привязке к компонентам государственной состоятельности в итоговой версии статьи, предпочтя их указание в тексте соответствующих разделов. Такое решение может быть отчасти продиктовано спорностью отнесения отдельных индикаторов сразу к двум разным аспектам государственной состоятельности.

Источниковой базой эмпирического анализа послужили данные по 150 странам в 3 временных точках: 1996, 2005 и 2015 гг. Выбор данных периодов позволяет, с одной стороны, пролить свет на динамику институционального развития в сравнительной перспективе⁶, а с другой – акцентировать внимание именно на существенных институциональных изменениях, потенциальных сдвигах, неразличимых на малых дистанциях, но очевидных на более существенных. Эмпирическая модель основана на обращении к 6 ключевым переменным⁷: агрегированному показателю контроля над насилием, показателю военных расходов (измеренному в номинальных долларах США на душу населения⁸), собираемости подоходных налогов, доходам государства (два последних – по отношению к ВВП), а также качеству институтов и уровню теневой экономики. Следует подчеркнуть, что исследовательская логика оказывается в данном случае близка концепции минимального достаточного набора и использованию показателей, которые в большой степени зависят от объективных измерений, а не субъективных оценок (за исключением измерения качества институтов, где экспертная составляющая является неотъемлемой частью получаемых оценок (Kaufmann et al., 2011)). Следующий раздел исследования посвящен описанию и оценке результатов моделей, в основе которых лежит набор упомянутых данных.

Две стратегии, один показатель: эмпирическое тестирование линейной и иерархической моделей в байесовской логике

Как уже отмечалось ранее, логика построения единого агрегированного показателя может исходить из двух различных стратегий. Первый подход условно можно считать *линейным*, для получения агрегированного показателя используются все переменные, отобранные ранее на этапе операционализации. Его преимущество, с одной стороны, заключается в рассмотрении государственной состоятельности в качестве общей и комплексной категории без опоры на промежуточные понятия и подтипы, а с другой – в оценке вклада каждого измерения с учетом одновременного вклада других. Общая логика этой стратегии представлена на рис. 1 и исходит из следующей модели (1):

$$\begin{aligned} p_{sc[i,j]} &= \alpha_{sc[j]} + \beta_{[j]} \cdot xi_{sc[i]} \\ y_{sc[i,j]} &\sim N(p_{sc[i,j]}, \tau_{sc[j]}) \\ xi_{sc[i]} &\sim N(State\ capacity, \tau_{LX}) \\ State\ capacity &\sim N(0,1) \end{aligned} \quad (1),$$

где i – число наблюдений;

⁶ См. дискуссию в рамках проектов «Политический атлас современного мира»: Мельвиль и др., 2023; Мельвиль & МIRONЮК, 2020; Мельвиль, 2018.

⁷ Ахременко, Горельский, Мельвиль, 2019а.

⁸ Используемый подход несколько отличается от модели учета данного показателя, использованной ранее, когда в расчет брался индикатор военных расходов по отношению к ВВП страны.

j – кол-во показателей при анализе латентной переменной;

$\alpha_{SC[j]}$ – свободный коэффициент при каждой переменной в модели;

$\beta_{[j]}$ – коэффициент при каждой переменной в модели;

$xi_{SC[i]}$ – значение латентной переменной для i наблюдения;

$\tau_{SC[j]}$ и τ_{LX} – дисперсия латентной переменной;

State capacity – латентная переменная государственной состоятельности.



Рисунок 1. Агрегированный показатель государственной состоятельности – линейная модель

Figure 1. Aggregate indicator of state capacity – linear model

Принципиальным отличием второго подхода является обращение к *иерархической* структуре с тремя подкатегориями государственной состоятельности: административным, принудительным и экстрактивным компонентами, каждый из которых представлен двумя ключевыми переменными. Такая модель (2) принимает во внимание концептуальные основания рассматриваемой категории и ее многомерную природу, а также позволяет уйти от логики простой агрегации, опираясь на теоретически более обоснованную модель государственной состоятельности. Ключевые аспекты подхода представлены на рис. 2.

$$\begin{aligned}
 p_{j[i,j]} &= \alpha_{j[j]} + \beta_{[j]} \cdot xi_{j[i]} \\
 y_{j[i,j]} &\sim N(p_{j[i,j]}, \tau_{j[j]}) \\
 xi_{j[i]} &\sim N(State\ capacity, \tau_{LX}) \\
 State\ capacity &\sim N(0,1)
 \end{aligned}
 \tag{2},$$

где i – число наблюдений;

j – кол-во показателей в составе промежуточных латентных переменных;

$\alpha_{j[j]}$ – свободный коэффициент при каждой переменной в модели;

$\beta_{[j]}$ – коэффициент при каждой переменной в модели;

$xi_{j[i]}$ – каждая из трех промежуточных латентных переменных;

$\tau_{j[j]}$ и τ_{LX} – дисперсия промежуточных и итоговой латентных переменных;

State capacity – латентная переменная государственной состоятельности.



Рисунок 2. Агрегированный показатель государственной состоятельности – иерархическая модель

Figure 2. Aggregate indicator of state capacity – hierarchical model

Рассматриваемые подходы тестировались последовательно. На первом же этапе модели байесовского латентного анализа переменных рассматривались с позиции различных априорных вероятностей (сильных и слабых предположений). Предварительно ключевые количественные показатели были центрированы для получения несмещенных и отвечающих задаче по-

строения агрегированного показателя оценок. По результатам данного этапа было установлено, что модель со слабыми предположениями (и большей дисперсией оцениваемых коэффициентов) продемонстрировала статистически более значимый результат, чем модель другого типа. С учетом реального отсутствия представлений о распределении переменных и их дискриминирующей способности при рассмотрении государственной состоятельности в качестве латентного конструкта, все дальнейшие эмпирические результаты исходят из данного предположения при оценке параметров модели.

Первым значимым эмпирическим результатом стало обращение к линейной модели с одновременным анализом всех временных точек. Результаты анализа (рис. 3), посвященные распределению дискриминирующей способности отдельных переменных в рамках данной модели, показывают, что наибольшим потенциалом, позволяющим выделять отдельные государства в рамках кросс-страновых исследований, обладает показатель легальной экономики (обратная оценка уровня теневой экономической деятельности), тогда как стандартизированные оценки качества институтов (часть показателей *Worldwide Governance Indicators*, ценность использования которых освещалась ранее) в меньшей степени влияют на конечный агрегированный показатель государственной состоятельности.

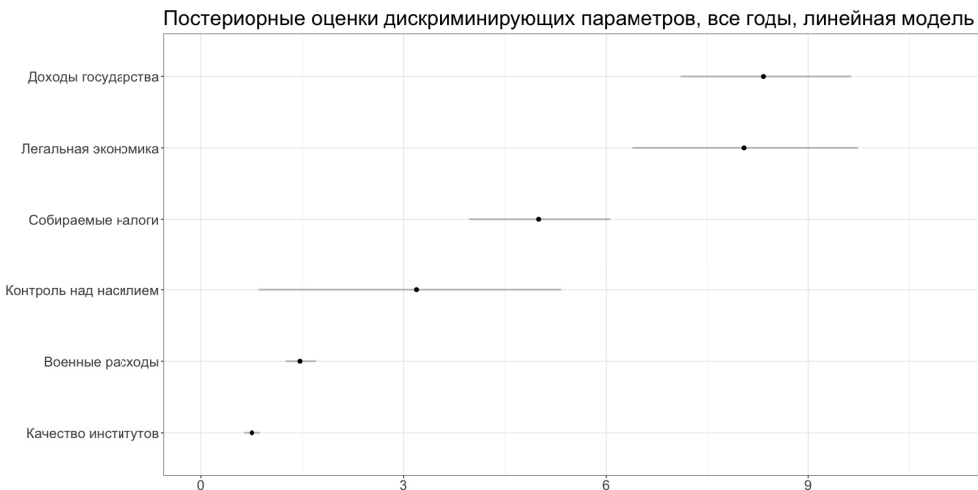


Рисунок 3. Постериорные оценки дискриминирующих параметров (1995, 2005 и 2015 гг.) – линейная модель

Figure 3. Posterior estimates of discriminatory parameters (1995, 2005 and 2015) – linear model

Тем не менее базовый график (рис. 4), позволяющий визуализировать все наблюдения при обращении к единой шкале, наглядно демонстрирует, что, несмотря на исходное высокое качество модели, предложенный подход не вполне решает ключевую задачу по четкому различению стран с точки

зрения институциональных возможностей: пересекающиеся друг с другом доверительные интервалы скорее говорят о возможности выделения лидеров и аутсайдеров (условных, в особенности с точки зрения статистического результата), но совсем не тех срединных кейсов, что составляют большую часть списка. Схожие закономерности наблюдались и ранее при использовании частотного подхода. Полученный результат, таким образом, свидетельствует в пользу того, что избранная стратегия получения агрегированного показателя вновь не является оптимальным вариантом применения к имеющимся эмпирическим данным количественного подхода. Именно поэтому следующим шагом на пути стало обращение к иерархической модели, ориентирующейся на логику построения показателя через вспомогательные (и концептуально обоснованные) государственные состоятельности.

Постериорные оценки государственной состоятельности, все годы, линейная модель

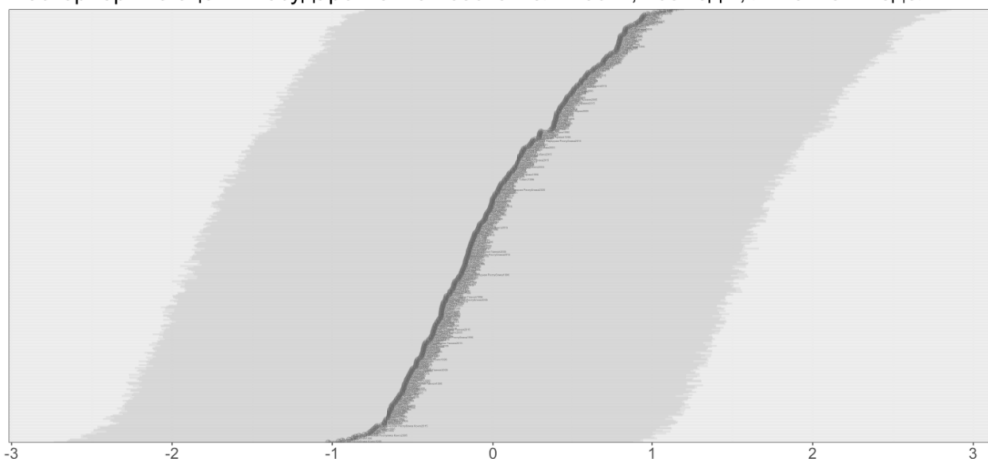


Рисунок 4. Оценки латентной переменной «государственная состоятельность» в страновом разрезе с доверительными интервалами (1995, 2005 и 2015 гг.; линейная модель)

Figure 4. Estimates of the latent variable «state capacity» by country with confidence intervals (1995, 2005 and 2015; linear model)

В ходе анализа установлено, что такая модель как обладает более серьезными дискриминирующими способностями отдельных переменных (рис. 5), так и позволяет в большей степени классифицировать отдельные страновые кейсы при рассмотрении постериорных оценок. В частности, наборы государств, возглавляющих список (Дания, Норвегия, Швеция и Финляндия во все три временных периода, Новая Зеландия, Австралия и другие – см. рис. 6.1), и тех из них, что находятся внизу списка (Гаити, ЦАР, Демократическая Республика Конго и другие – см. рис. 6.2), в целом согласуются с общими представлениями об их институциональных возможностях и при этом легко идентифицируются при обращении к общей шкале, отвечающей за изме-

рение агрегированного показателя. При этом обращает на себя внимание и относительная многочисленная близость кейсов во временном диапазоне, которая, с одной стороны, показывает силу дискриминирующей способности использованной модели, а с другой – позволяет выделять паттерны институционального развития при анализе темпоральных изменений (например, движение России, хотя и с пересечением статистических интервалов, от точечной оценки в $-0,07$ в 1996 г. к $0,54$ в 2015 г. свидетельствует об относительности достигнутых успехов). Общий анализ 20 наиболее значимых изменений с 1996 по 2015 гг. представлен в табл. 1).

Постериорные оценки государственной состоятельности, все годы, иерархическая модель

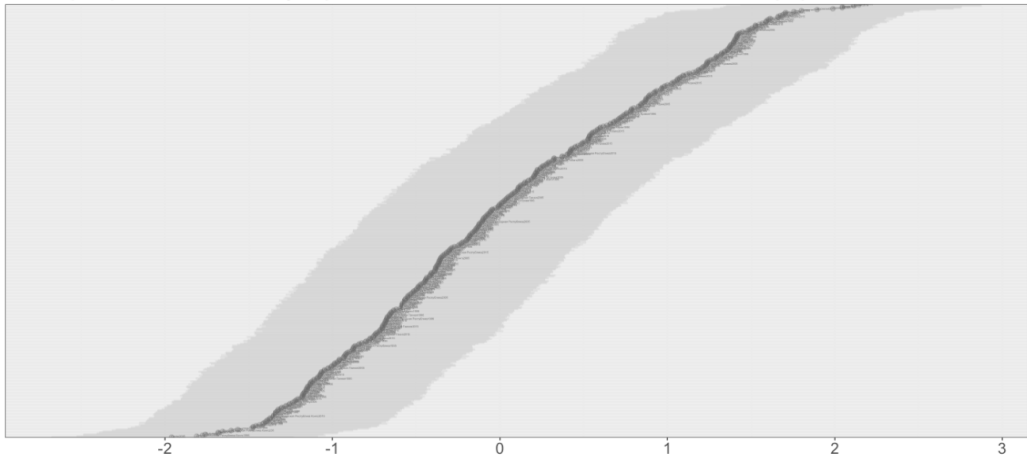
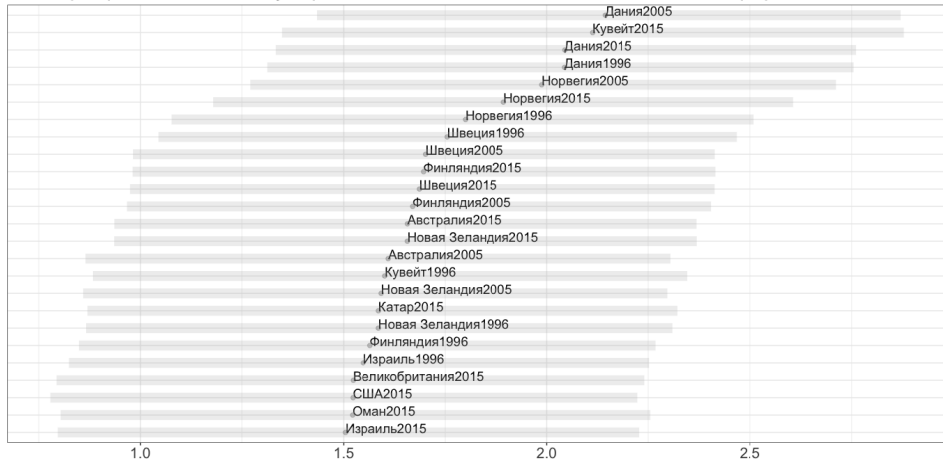


Рисунок 5. Оценки латентной переменной «государственная состоятельность» в страновом разрезе с доверительными интервалами (1995, 2005 и 2015 гг.; иерархическая модель)

Figure 5. Estimates of the latent variable "state capacity" by country with confidence intervals (1995, 2005 and 2015; hierarchical model)

Постериорные оценки государственной состоятельности, все годы, иерархическая модель



Постериорные оценки государственной состоятельности, все годы, иерархическая модель



Рисунки 6.1 и 6.2. Оценки латентной переменной «государственная состоятельность» в страновом разрезе с доверительными интервалами (1995, 2005 и 2015 гг.; иерархическая модель); «лидеры» и «аутсайдеры»
Figures 6.1 and 6.2. Estimates of the latent variable «state capacity» by country with confidence intervals (1995, 2005 and 2015; hierarchical model); «leaders» and «outsiders»

Таблица 1. Топ-20 наиболее значимых по модулю изменений точечной оценки латентной переменной «государственная состоятельность» (1995, 2005 и 2015 гг.; иерархическая модель)
Table 1. Top 20 most significant modulo changes in the point estimate of the latent variable «state capacity» (1995, 2005 and 2015; hierarchical model)

Государство	1996 год	2005 год	2015 год	Модуль разницы (максимальное значение: 1996 vs. 2005, 1996 vs. 2015, 2005 vs. 2015)
Азербайджан	-1,331	-0,494	0,401	1,732
Мальдивы	-1,065	0,216	0,533	1,598
Грузия	-1,175	-0,535	0,202	1,377
Суринам	-1,344	-0,433	-0,099	1,245
Казахстан	-1,068	-0,23	0,12	1,188
Экваториальная Гвинея	-1,107	0,04	-0,705	1,148
Мьянма	-1,761	-1,173	-0,676	1,086
КНР	-0,681	-0,113	0,403	1,084
Армения	-0,826	-0,366	0,211	1,038
Гвинея	-1,778	-0,962	-0,757	1,02

Государство	1996 год	2005 год	2015 год	Модуль разницы (максимальное значение: 1996 vs. 2005, 1996 vs. 2015, 2005 vs. 2015)
Эритрея	-0,14	-0,381	-1,145	1,005
Таджикистан	-1,684	-1,133	-0,687	0,997
Эстония	0,046	0,66	0,979	0,934
Зимбабве	-0,498	-1,39	-0,721	0,892
Республика Конго	-0,653	-0,355	0,226	0,879
Литва	-0,306	0,373	0,55	0,856
Латвия	-0,172	0,491	0,658	0,83
Албания	-0,875	-0,336	-0,101	0,774
Боливия	-0,703	-0,59	0,069	0,772
Гайана	-0,784	-0,409	-0,055	0,729

Убедительные свидетельства релевантности иерархической модели в контексте формирования агрегированного показателя государственной состоятельности подтолкнули на третьем этапе эмпирического исследования к тестированию моделей, ориентированных на учет показателей по отдельным временным точкам. Следует отметить, что включение в иерархическую модель всех трех временных периодов позволяло достичь сходимости показателей по большинству переменных в силу имевшихся в распоряжении исследовательских ресурсов. Результаты по 1996, 2005 и 2015 гг. (табл. 2) оказались не столь убедительны именно при построении байесовских латентных переменных (сходимость некоторых показателей вызывает определенную авторскую озабоченность), однако в целом они демонстрируют схожие тенденции, наблюдаемые для полной модели с точки зрения дискриминирующих возможностей: способности ранжировать отдельные страны и при этом получать адекватные эмпирической реальности результаты.

Таблица 2. Оценки латентной переменной «государственная состоятельность» в страновом разрезе с доверительными интервалами (1995, 2005 и 2015 гг.; иерархическая модель); «лидеры» и «аутсайдеры»
Table 2. Estimates of the latent variable "state capacity" by country with confidence intervals (1995, 2005 and 2015; hierarchical model); "leaders" and "outsiders"

1996 год	Значение показателя государственной состоятельности (в скобках приведены доверительные интервалы)	2005 год	Значение показателя государственной состоятельности (в скобках приведены доверительные интервалы)	2015 год	Значение показателя государственной состоятельности (в скобках приведены доверительные интервалы)
Рейтинг первых 10 государств					
Дания	2,282 (1,606; 2,999)	Дания	2,055 (1,378; 2,699)	Дания	1,993 (1,158; 2,812)
Норвегия	1,965 (1,272; 2,658)	Норвегия	1,956 (1,302; 2,613)	Норвегия	1,837 (1,013; 2,666)
Швеция	1,941 (1,229; 2,619)	Швеция	1,691 (1,034; 2,355)	Кувейт	1,787 (0,812; 2,827)
Новая Зеландия	1,797 (1,084; 2,482)	Финляндия	1,669 (1,013; 2,328)	Финляндия	1,657 (0,819; 2,483)
Финляндия	1,773 (1,076; 2,477)	Австралия	1,621 (0,955; 2,274)	Швеция	1,647 (0,825; 2,472)
Кувейт	1,653 (0,857; 2,428)	США	1,596 (0,918; 2,252)	Новая Зеландия	1,62 (0,772; 2,433)
Израиль	1,601 (0,889; 2,285)	Новая Зеландия	1,568 (0,901; 2,215)	Австралия	1,586 (0,762; 2,429)
Канада	1,583 (0,873; 2,28)	Великобритания	1,546 (0,87; 2,192)	Великобритания	1,465 (0,639; 2,298)
Австралия	1,559 (0,86; 2,257)	Израиль	1,483 (0,821; 2,151)	США	1,428 (0,59; 2,255)
Нидерланды	1,494 (0,806; 2,211)	Франция	1,462 (0,799; 2,122)	Израиль	1,413 (0,553; 2,205)
Рейтинг последних 10 государств					
ДРК	-1,738 (-2,442; -1,039)	Гаити	-1,982 (-2,616; -1,305)	Гаити	-1,901 (-2,729; -1,081)

1996 год	Значение показателя государственной состоятельности (в скобках приведены доверительные интервалы)	2005 год	Значение показателя государственной состоятельности (в скобках приведены доверительные интервалы)	2015 год	Значение показателя государственной состоятельности (в скобках приведены доверительные интервалы)
Мьянма	-1,549 (-2,244; -0,852)	ДРК	-1,637 (-2,291; -0,972)	ЦАР	-1,843 (-2,662; -1,036)
Гвинея	-1,503 (-2,188; -0,796)	ЦАР	-1,46 (-2,112; -0,799)	Мадагаскар	-1,65 (-2,49; -0,829)
Таджикистан	-1,462 (-2,162; -0,766)	Сьерра-Леоне	-1,397 (-2,061; -0,739)	ДРК	-1,606 (-2,403; -0,765)
Чад	-1,38 (-2,083; -0,691)	Зимбабве	-1,371 (-2,026; -0,697)	Нигерия	-1,439 (-2,292; -0,618)
ЦАР	-1,325 (-2,018; -0,629)	Чад	-1,327 (-1,99; -0,674)	Эритрея	-1,428 (-2,257; -0,601)
Сьерра-Леоне	-1,304 (-2,006; -0,611)	Гамбия	-1,287 (-1,962; -0,631)	Сьерра-Леоне	-1,423 (-2,258; -0,598)
Гвинея-Бисау	-1,266 (-1,962; -0,563)	Танзания	-1,286 (-1,941; -0,611)	Гвинея-Бисау	-1,34 (-2,162; -0,495)
Бангладеш	-1,231 (-1,936; -0,535)	Камбоджа	-1,282 (-1,925; -0,608)	Бурунди	-1,319 (-2,133; -0,484)
Эфиопия	-1,219 (-1,931; -0,52)	Бангладеш	-1,273 (-1,934; -0,615)	Малави	-1,241 (-2,056; -0,392)

Агрегированный показатель государственной состоятельности как инструмент сравнительных исследований: заключительные размышления

Получение агрегированного показателя государственной состоятельности, как показывает настоящая работа, продолжает оставаться нетривиальной задачей для многих авторов, занимающихся разработкой проблемы измерения институциональных возможностей современных государств. Попытка совмещения многоаспектной концептуальной природы и поиск адекватных эмпирических измерений ставит перед исследователями задачи, которые оказываются подчас неразрешимы ввиду слабых дискриминирующих способностей стандартных количественных подходов или же невозможности достижения адекватной эмпирической модели с опорой на относительно минималистский набор измерений. Подобные противоречия требуют поиска новых решений, которые бы отвечали отмеченным вызовам.

В рамках данной работы предпринята попытка преодоления отмеченных трудностей при обращении к байесовским методам при анализе латентных переменных. Проведенный эмпирический анализ позволил достичь ключевой цели исследования по разработке нового инструмента получения агрегированного показателя государственной состоятельности. В ходе работы были протестированы две логики построения латентной переменной, отражающие концептуальные основания государственной состоятельности. В случае линейного подхода предполагалось, что все выделенные переменные являются составной частью латентной модели, тогда как переход к иерархической структуре основывался на принципе рассмотрения трех отдельных измерений государственной состоятельности: административного, принудительного и экстрактивного аспектов. Результаты свидетельствуют в пользу использования иерархической модели при построении комплексного индекса государственной состоятельности. Такая модель, как было показано, обладает большими дискриминирующими способностями в сравнении с линейным подходом. Более того, результаты тестов на сходимость показателей показывают, что обращение к иерархической модели оправданно в том числе и в рамках анализа отдельных временных точек, хотя такие результаты нельзя считать абсолютно надежными. Безусловно, подобные статистические сомнения могут служить некоторым препятствием для реализации кросс-темпоральных сравнений при переходе к рассмотрению панельной структуры данных, так как потенциально значимые различия могут быть зафиксированы лишь в рамках анализа продолжительных периодов. С другой стороны, подобный результат не противоречит исходной предпосылке о возможности выявления существенных статистических различий на длительных временных дистанциях. Кроме того, полученный результат может быть нивелирован при увеличении исследовательской выборки.

В целом же приведенные эмпирические выводы вносят определенный вклад в дискуссию о возможности использования агрегированного показателя государственной состоятельности как на отдельных временных точках, так и при обращении к панельным данным. Значимым отличием проведенной

работы от предыдущих исследований в данной области следует считать обращение к иерархическому подходу, являющемуся развитием идеи зонтичной категории при переходе к анализу количественных измерений. При этом с концептуальной точки зрения исследовательские результаты скорее благоволят теоретической модели рассмотрения состоятельности в качестве самостоятельных категорий, которые при необходимости становятся составными частями агрегированной латентной переменной, но также могут рассматриваться в качестве субкомпонент государственной состоятельности. Безусловно, такие эмпирические результаты сами по себе не служат строгим доказательством того, в каком направлении должна развиваться дальнейшая дискуссия о возможностях концептуализации и измерения институциональных возможностей в сравнительной перспективе. Тем не менее они ставят ряд интересных вопросов в рамках академического развития данной темы: начиная от выделения типов институционального развития на панельных данных и заканчивая проблемами оценки влияния институциональных возможностей государств на реализацию политик в отдельных сферах, в том числе при обращении к субкомпонентам государственной состоятельности (или же состоятельности) как к объясняющим переменным. Отмеченные направления являются важной отправной точкой для дальнейших исследовательских поисков.

Список литературы

1. Ахременко А.С., Горельский И.Е., Мельвиль А.Ю. (2019) Как и зачем измерять и сравнивать государственную состоятельность разных стран мира? Теоретико-методологические основания. *Полис. Политические исследования* 2: 8–23. DOI: 10.17976/jpps/2019.02.02.
2. Ахременко А.С., Горельский И.Е., Мельвиль А.Ю. (2019) Как и зачем измерять и сравнивать государственную состоятельность разных стран мира? Опыт эмпирического исследования. *Полис. Политические исследования* 3: 49–68. DOI: 10.17976/jpps/2019.03.04.
3. Ильин М.В. (2011) Пределы государственной состоятельности стран мира. *Политическая наука* 2: 60–74.
4. Мелешкина Е.Ю. (2011) Исследования государственной состоятельности: какие уроки мы можем извлечь? *Политическая наука* 2: 9–25.
5. Мельвиль А.Ю. (2018) Могущество и влияние современных государств в условиях меняющегося мирового порядка: Некоторые теоретико-методологические аспекты. *Политическая наука* 1: 173–200.
6. Мельвиль А.Ю., Ефимов Д.Б. (2016) «Демократический Левиафан»? Режимные изменения и государственная состоятельность – проблема взаимосвязи. *Политическая наука* 4: 43–73.
7. Мельвиль А.Ю., Мальгин А.В., Миронюк М.Г., Стукал Д.К. (2023) “Политический атлас современного мира 2.0”: к постановке исследовательской задачи. *Полис. Политические исследования* 2: 72–87. DOI: 10.17976/jpps/2023.02.06.
8. Мельвиль А.Ю., Миронюк М.Г. (2020) “Политический атлас современности” revisited. *Полис. Политические исследования* 6: 41–61. DOI: 10.17976/jpps/2020.06.04.
9. Телин К.О., Полосин А.В. (2017) Кризис государственной состоятельности: «способности» и перспективы. *Вестник Пермского университета. Политология* 1: 5–16.

10. Bakker R. (2009) Re-measuring left-right: A comparison of SEM and Bayesian measurement models for extracting left-right party placements. *Electoral Studies* 28(3): 413–421.
11. Berwick E., Christia F. (2018) State Capacity Redux: Integrating Classical and Experimental Contributions to an Enduring Debate. *Annual Review of Political Science* 21(1): 71–91.
12. Briebe D. (2018) State Capacity and Health Outcomes: Comparing Argentina's and Chile's Reduction of Infant and Maternal Mortality. *World Development* 101: 37–53.
13. Capano G. (2020) Policy Design and State Capacity in the COVID-19 Emergency in Italy: If You Are Not Prepared for the (Un)Expected, You Can Be Only What You Already Are. *Policy and Society* 39(3): 326–344.
14. Chae S.H., Kim W. (2023) State Capacity Matters in 'the Middle:' A New Perspective on Domestic Terrorism. *Journal of Peace Research*: 17 p. DOI: <https://doi.org/10.1177/00223433221147320>.
15. Christensen B. (2019) Cyber state capacity: A model of authoritarian durability, ICTs, and emerging media. *Government Information Quarterly* 36(3): 460–468.
16. Cingolani L. (2023) Infrastructural state capacity in the digital age: What drives the performance of COVID-19 tracing apps? *Governance* 36(1): 275–297.
17. Croissant A., Hellmann O. (2023) *Democracy, State Capacity and the Governance of COVID-19 in Asia-Oceania*. London: Routledge, 294 p.
18. Egloff F.J., Shires J. (2021) Offensive Cyber Capabilities and State Violence: Three Logics of Integration. *Journal of Global Security Studies* 7(1): 18 p.
19. Foa R.S. (2022) Decentralization, Historical State Capacity and Public Goods Provision in Post-Soviet Russia. *World Development* 152: 13 p.
20. Hanson J.K., Sigman R. (2021) Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research. *The Journal of Politics* 83(4): 1495–1510.
21. Heldring L., Robinson J.A. (2023) Problematizing State Capacity: The Rwandan Case. *Journal of Institutional Economics* 19(3): 401–425.
22. Hendrix C.S. (2010) Measuring State Capacity: Theoretical and Empirical Implications for the Study of Civil Conflict. *Journal of Peace Research* 47(3): 273–285.
23. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2011) The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Hague Journal on the Rule of Law* 3: 220–246.
24. Li J., Wright J. (2023) How Personalist Parties Undermine State Capacity in Democracies. *Comparative Political Studies* 56(13): 2030–2065.
25. Reuning K., Kenwick M.R., Fariss C.J. (2019) Exploring the Dynamics of Latent Variable Models. *Political Analysis* 27(4): 503–517.
26. Rich J.A.J. (2023) Outsourcing Bureaucracy to Evade Accountability: How Public Servants Build Shadow State Capacity. *American Political Science Review* 117(3): 835–850.
27. Savoia A., Sen K. (2015) Measurement, Evolution, Determinants, and Consequences of State Capacity: A Review of Recent Research. *Journal of Economic Surveys* 29(3): 441–458.
28. Soifer H. (2008) State Infrastructural Power: Approaches to Conceptualization and Measurement. *Studies in Comparative International Development* 43: 231–251.
29. Treier S., Jackman S. (2008) Democracy as a Latent Variable. *American Journal of Political Science* 52(1): 201–217.
30. Vaccaro A. (2023) Measures of State Capacity: So Similar, Yet So Different. *Quality & Quantity* 57: 2281–2302.

STATE INSTITUTIONAL CAPACITIES IN A COMPARATIVE PERSPECTIVE: AN EXPERIENCE OF BAYESIAN AGGREGATION OF STATE CAPACITY INDEX

Ilya Ye. GORELSKIY – PhD Student, Lecturer, School of Politics and Governance, Faculty of Social Sciences, HSE University.

ORCID: 0000-0001-8489-0562. E-mail: igorelskiy@hse.ru
 11 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, Russia, 101000.

Received August 29, 2023

Accepted October 16, 2023

Abstract: This article endeavors to construct a composite indicator designed to facilitate the comparative assessment of institutional capacities across diverse political systems. The focal point of analysis resides within the domain of state capacity, a pivotal determinant for a myriad of inquiries that seek to evaluate the efficacy of public policy implementation across varying spheres. The attainment of the research objective materialized through the adoption of Bayesian methodologies tailored for the scrutiny of latent variables, a prevalent recourse within contemporary social sciences to address analogous empirical puzzles. Drawing upon antecedent advancements collaboratively undertaken with co-authors and a minimal selection of variables, ranging from the comprehensive gauge of control over violence to formal economic activity (reciprocally aligned with the gauge of informal economy), two distinct models were subjected to empirical examination: namely, the linear and hierarchical ones. The ensuing analysis of 150 countries across three temporal junctures (1996, 2005, and 2015) distinctly advocates for the adoption of the latter model after accommodating convergence testing. The hierarchical model, oriented towards encapsulating the tripartite dimensions of state capacity, namely administrative, coercive, and extractive facets, gains preference. This predilection aligns with the contribution of J. Hanson and R. Sigman, whose conceptual underpinnings are frequently espoused by scholars when delineating the contours of the observed construct. The hierarchical model affirms the efficacy and discriminatory acumen of the proposed approach in engendering pertinent state rankings. These empirical revelations, in turn, constitute an indispensable stride towards interrogating assorted hypotheses concerning trajectories of institutional development and the construction of classificatory frameworks delimiting state capacity. Moreover, they extend utility in the realm of comparative studies by furnishing an aggregated indicator conducive to cross-national analysis.

Keywords: state capacity, institutional capacities, Bayesian methods, latent variables, comparative dynamics, hierarchical models, ratings

References:

1. Akhremenko A.S., Gorelsky I.Ye., Mel'vil' A.Iu. (2019) Kak i zachem izmeryat' i sravnivat' gosudarstvennyuyu sostoyatel'nost' raznyh stran mira? Teoretiko-metodologicheskie osnovaniya [How and Why To Measure and Compare State Solvency of Different Countries of the World? Theoretical and methodological foundations]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] 2: 8–23. DOI: 10.17976/jpps/2019.02.02. (In Russian).
2. Akhremenko A.S., Gorelsky I.Ye., Mel'vil' A.Iu. (2019) Kak i zachem izmeryat' i sravnivat' gosudarstvennyuyu sostoyatel'nost' raznyh stran mira? Opyt empiricheskogo issledovaniya [How and Why To Measure and Compare State Solvency of Different Countries of the World? The experience of empirical research]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] 3: 49–68. DOI: 10.17976/jpps/2019.03.04. (In Russian).
3. Il'in M.V. (2011) Predely gosudarstvennoi sostoiatel'nosti stran mira [The Limits of State Capacities of World Countries]. *Politicheskaya nauka* [Political Science (RU)] 2: 60–74. (In Russian).
4. Meleshkina E.Iu. (2011) Issledovaniia gosudarstvennoi sostoiatel'nosti: kakie uroki my mozhem izvlech'? [Research of State Capacity: What Lessons Can We Learn?] *Politicheskaya nauka* [Political Science (RU)] 2: 9–25. (In Russian).
5. Mel'vil' A.Iu. (2018) Mogushchestvo i vliianie sovremennykh gosudarstv v usloviakh meniaiushchegosia mirovogo poriadka: Nekotorye teoretiko-metodologicheskie aspekty [Power and Influence of Modern States within the Changing World Order: Some Theoretical and Methodological Aspects]. *Politicheskaya nauka* [Political Science (RU)] 1: 173–200. (In Russian).
6. Mel'vil' A.Iu., Efimov D.B. (2016) «Demokraticheskii Leviathan»? Rezhimnye izmeneniia i gosudarstvennaia sostoiatel'nost' – problema vzaimosviasi [«The Democratic Leviathan»? Regime Change, State Capacity, and Challenge of Interdependence]. *Politicheskaya nauka* [Political Science (RU)] 4: 43–73. (In Russian).
7. Mel'vil' A.Iu., Mal'gin A.V., Mironiuk M.G., Stukal D.K. (2023) “Politicheskii atlas sovremennogo mira 2.0”: k postanovke issledovatel'skoi zadachi [“Political Atlas of the Modern World 2.0”: Formulation of the Research Problem]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] 2: 72–87. (In Russian).
8. Mel'vil' A.Iu., Mironiuk M.G. (2020) “Politicheskii atlas sovremennosti” revisited [“Political Atlas of the Modern World” Revisited]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] 6: 41–61. (In Russian).
9. Telin K.O., Polosin A.V. (2017) Krizis gosudarstvennoi sostoiatel'nosti: «sposobnosti» i perspektivy [The Crisis of Stateness: Capacities and Perspectives]. *Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya* [Bulletin of Perm University. Political Science] 1: 5–16. (In Russian).
10. Bakker R. (2009) Re-measuring left–right: A comparison of SEM and Bayesian measurement models for extracting left–right party placements. *Electoral Studies* 28(3): 413–421.
11. Berwick E., Christia F. (2018) State Capacity Redux: Integrating Classical and Experimental Contributions to an Enduring Debate. *Annual Review of Political Science* 21(1): 71–91.
12. Brieba D. (2018) State Capacity and Health Outcomes: Comparing Argentina's and Chile's Reduction of Infant and Maternal Mortality. *World Development* 101: 37–53.
13. Capano G. (2020) Policy Design and State Capacity in the COVID-19 Emergency in Italy: If You Are Not Prepared for the (Un)Expected, You Can Be Only What You Already Are. *Policy and Society* 39(3): 326–344.
14. Chae S.H., Kim W. (2023) State Capacity Matters in ‘the Middle’: A New Perspective on Domestic Terrorism. *Journal of Peace Research*: 17 p. DOI: <https://doi.org/10.1177/00223433221147320>.
15. Christensen B. (2019) Cyber state capacity: A model of authoritarian durability, ICTs, and emerging media. *Government Information Quarterly* 36(3): 460–468.

16. Cingolani L. (2023) Infrastructural state capacity in the digital age: What drives the performance of COVID-19 tracing apps? *Governance* 36(1): 275–297.
17. Croissant A., Hellmann O. (2023) *Democracy, State Capacity and the Governance of COVID-19 in Asia-Oceania*. London: Routledge, 294 p.
18. Egloff F.J., Shires J. (2021) Offensive Cyber Capabilities and State Violence: Three Logics of Integration. *Journal of Global Security Studies* 7(1): 18 p.
19. Foa R.S. (2022) Decentralization, Historical State Capacity and Public Goods Provision in Post-Soviet Russia. *World Development* 152: 13 p.
20. Hanson J.K., Sigman R. (2021) Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research. *The Journal of Politics* 83(4): 1495–1510.
21. Heldring L., Robinson J.A. (2023) Problematizing State Capacity: The Rwandan Case. *Journal of Institutional Economics* 19(3): 401–425.
22. Hendrix C.S. (2010) Measuring State Capacity: Theoretical and Empirical Implications for the Study of Civil Conflict. *Journal of Peace Research* 47(3): 273–285.
23. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2011) The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Hague Journal on the Rule of Law* 3: 220–246.
24. Li J., Wright J. (2023) How Personalist Parties Undermine State Capacity in Democracies. *Comparative Political Studies* 56(13): 2030–2065.
25. Reuning K., Kenwick M.R., Fariss C.J. (2019) Exploring the Dynamics of Latent Variable Models. *Political Analysis* 27(4): 503–517.
26. Rich J.A.J. (2023) Outsourcing Bureaucracy to Evade Accountability: How Public Servants Build Shadow State Capacity. *American Political Science Review* 117(3): 835–850.
27. Savoia A., Sen K. (2015) Measurement, Evolution, Determinants, and Consequences of State Capacity: A Review of Recent Research. *Journal of Economic Surveys* 29(3): 441–458.
28. Soifer H. (2008) State Infrastructural Power: Approaches to Conceptualization and Measurement. *Studies in Comparative International Development* 43: 231–251.
29. Treier S., Jackman S. (2008) Democracy as a Latent Variable. *American Journal of Political Science* 52(1): 201–217.
30. Vaccaro A. (2023) Measures of State Capacity: So Similar, Yet So Different. *Quality & Quantity* 57: 2281–2302.

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ СУАХИЛИ В ВОСТОЧНОЙ АФРИКЕ: СТРАНОВОЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

Майя НИКОЛЬСКАЯ
МГИМО МИД России

Аннотация: Суахили – восточноафриканский язык группы банту, насчитывающий в среднем около 150 млн носителей первого и второго уровня, т.е. тех, для кого он является родным или одним из языков уверенного владения. Основным ареалом его распространения традиционно принято считать три страны – Танзанию, Кению и Уганду, которые в колониальный период (с начала 1920-х гг.) входили в Британскую Восточную Африку. В настоящий период эти страны, в силу историко-культурной общности, географического соседства и стремления к интеграции, могут считаться ядром восточноафриканского региона. Логично предположить, что позиции единого языка должны были укрепляться, однако статус, функции и распространенность суахили в трех странах отличаются. Цель настоящей статьи – выявить причины существующих различий и определить, есть ли у суахили потенциал стать инструментом региональной политической коммуникации и интеграции.

Ключевые слова: языковая политика, Восточная Африка, идентичность, национально-государственное строительство, интеграция, суахили

Суахили как объект политических исследований

Исследователь национализма Р. Брубейкер отмечал, что язык и религия выступают одновременно основным источником и формой социальной, культурной и политической идентификации и самоидентификации социальных групп и обычно воспринимаются как конституирующее начало большинства этнических и национальных идентичностей (Brubaker, 2013). При этом в современных условиях язык, в сравнении с религией, политизируется более глубоко

Майя Викторовна Никольская – преподаватель кафедры индоиранских и африканских языков, младший научный сотрудник Центра ближневосточных и африканских исследований Института международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-3160-112X. E-mail: nikolskaya.m.v@my.mgimo.ru
119454, Москва, Проспект Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 19.07.2023

Принята к публикации: 01.10.2023

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

и системно: общественная жизнь может совершаться без религии, но не без языка (Brubaker, 2013). Последнее означает, что правила и практики, регулирующие языковую сферу, оказывают непосредственное воздействие на интересы людей с различным языковым репертуаром.

Языковая политика играет важную роль в управлении конфликтогенностью, порождаемой этнолингвистической неоднородностью. В условиях политического процесса в Африке, где в большинстве случаев присутствуют лишь отдельные структуры национального государства в его классической интерпретации, а этнический и языковой состав населения отличается сложностью, выбор в пользу монолингвизма не всегда бывает целесообразным и оборачивается, как правило, «форсированием национальной унификации и стандартизации» (Метаморфозы разделенных обществ, 2020). Как подчеркивает В. Тишков, в таких условиях попытки «переделывать народ под государство» ведут к новым проблемам и кризисам (Тишков, 2016). Вместе с тем задачи развития политической коммуникации, повышения качества государственного управления и региональной интеграции актуализируют вопрос об *объединяющем языке*, который периодически выносится на повестку дня многих африканских стран. В качестве одного из таких языков наиболее перспективным выглядит суахили.

С момента образования независимых государств в Восточной Африке суахили неоднократно попадал в поле зрения восточноафриканских ученых. К числу наиболее авторитетных исследователей относятся А. Мазруи, Ш. Чирагдин (Танзания), Н. ва Тхионго, Ф. Ираки (Кения), изучавшие исторические корни трансграничной суахилийской идентичности. Пик их деятельности пришелся на ранний постколониальный период (1960–1970 гг.). Как правило, язык и языковая политика рассматривались ими в афрооптимистическом и panaфриканском ключе: идея о том, что суахили может стать объединяющей деколонизирующей силой, находила отклик у политических элит восточноафриканских государств.

Новая волна интереса к политическому измерению суахили приходится на 2000–2020 гг., что связано с восстановлением исторических связей между Танзанией, Кенией и Угандой. В это время выходят в свет аналитические публикации и программные документы, указывающие на значение языка для региональной интеграции, мира и безопасности (Chacha, 2002; Kishe, 2010; Brandberg, 2021). Вслед за британским ученым Р. Филлипсоном концепция лингвистического империализма, предполагающая «деколонизацию умов» через избавление от англоязычного наследия, была подхвачена Ф. Нджуби, М. Каренгой, М. Мулокози, Х. Маршадом и другими восточноафриканскими исследователями.

Тема суахили затрагивается и в трудах отечественных ученых. Так, Р. Касимов и М. Акулич упоминают его в контексте концепции *ареальных языков* – наднациональных, но не общемировых (Касимов & Акулич, 2022). Как они отмечают, ареальная языковая политика направлена в первую очередь на инклюзию «новоговорящих», которую подпитывает рост политической,

экономической, культурной привлекательности «стержневого» государства. О формировании своеобразных *речевых сообществ* «новоговорящих», как характерной черте незападных государств, пишет и Н. Мухарьямов: по его мнению, в отличие от национальных языков в жестких рамках государств-наций, подобные сообщества адекватно отражают реальную картину культурно-языкового плюрализма (Мухарьямов, 2017). Автор настоящей статьи в своей более ранней работе обосновала преимущества плюрилингвальной модели с присутствием африканских языков, в т.ч. суахили, для постконфликтного общества Руанды (Никольская, 2022).

В данной работе предлагается взгляд на суахили как на инструмент конструирования политического, коммуникативного и социокультурного пространства странового и регионального уровней. Автор исходит из того, что изначально суахилизация рассматривалась Танзанией, Кенией и Угандой как часть национально-государственного строительства, и предпринимает попытку разобраться в причинах разной результативности заявленных стратегий в каждом рассматриваемом случае. На основе сравнительного анализа современного положения суахили в трех странах сформулирована оценка роли языка в процессах региональной политической коммуникации и интеграции. Исследование выполнено в русле идентичностного, структурно-функционального и компаративистского подходов.

Танзания: на стыке суахилийской культуры и африканского социализма

Главной страной суахилийского «ядра» по праву можно считать Танзанию. Ее кейс во многом уникален. Отсутствие исторических государственных образований в континентальной части – Танганьике – за исключением, пожалуй, *Шамбаа* (по названию одноименной этнической группы), помогло достаточно быстро подавить трайбалистские настроения на заре независимости (Kavina, 2020) и пресекло развитие менее крупных автохтонных языков. Официальная политика германских властей, которые поддерживали суахили как средство межэтнического общения, подготовила почву для его продвижения в качестве национального и официального языка Танзании в постколониальную эпоху. Накануне деколонизации вопрос о повышении статуса суахили неоднократно поднимался местными политическими активистами. Под давлением партии «Танганьикский национальный союз» (ТАНУ), озвучившей требование ряда племенных ассоциаций придать суахили статус второго языка Законодательного совета Танганьики¹, британская администрация в 1955 г. была вынуждена пойти на уступки. ТАНУ также призывал перевести преподавание в начальной школе на африканский язык, но этого не произошло.

¹ Эта позиция была поддержана советским представителем в СБ ООН.

В постколониальный период суахили в Танзании обрел второе дыхание, прежде всего, благодаря первому президенту страны Дж. Ньерере. Сам Ньерере был одним из немногих восточноафриканских интеллектуалов, на протяжении всей политической карьеры выступавших в поддержку суахили на всех публичных площадках. Он также публиковался на нем в партийной газете *Sauti ya TANU*, тем самым опровергая укоренившиеся предрассудки о «примитивности» и «нецивилизованности» суахили и его несовместимости с языком политики и ораторского искусства. Первая его речь перед парламентом молодого независимого государства в 1962 г. была произнесена именно на этом языке. Никакого официального запрета на прения на английском не последовало, но моральный авторитет президента был столь велик, что по сей день практически любая полемика в законодательном органе остается суахилиязычной, хотя законы по-прежнему издаются на английском. В многочисленных выступлениях президента и других официальных лиц неоднократно подчеркивалась роль суахили как воплощения танзанийской идентичности и как национального языка, имеющего большую символическую нагрузку.

Начавшийся вслед за этим перевод школьного обучения, парламентских слушаний, работы министерств и ведомств на суахили на протяжении 1960–1980-х гг. происходил в ущерб остальным 120 автохтонным языкам Танзании. Для сопротивления государственной политике местным вождям не хватало ни ресурсов, ни координации действий. К тому же вымывание английского из политического дискурса и повседневной жизни подавалось в антиколониальном русле, что пришлось по душе многим радикальным африканским националистам: разработанный идеологами ТАНУ образ *kasumba* – опиума – в тот период прочно соединил английский язык с рудиментами колониального мышления. Эти меры способствовали объединению многочисленных, не связанных друг с другом социальных групп в политическое сообщество в новых государственных границах (Rivkin, 1969). По сути, основой этого процесса стала интеграция суахилийской культуры с ее эгалитаристскими и коллективистскими ценностями в государственную идеологию «социализма с африканским лицом» – *уджамаа* (Bondarenko, 2021), которая получила оформление в тексте Арушской декларации 1967 г. и Лидерском кодексе ТАНУ (*Mwongozo wa TANU*).

История показала, что эксперимент Ньерере, аналогов которому на африканском континенте нет, оказался успешным. Использование африканского языка на национальном и региональном уровне способствовало как горизонтальной консолидации между разными этническими группами, так и вертикальной – между массами и элитой (Mazrui and Tidy, 1984). Кроме того, танзанийские лидеры небеспочвенно видели в едином африканском языке действенный катализатор процессов модернизации и развития (Mazrui & Tidy, 1984). С момента обретения независимости в стране не зарегистрировано ни одного сколько-нибудь интенсивного конфликта на межэтнической почве, что выглядит для Африки беспрецедентным случаем. Танзания не просто служит

примером национального мира и стабильности в восточноафриканском регионе, но и стала одной из наиболее стремительно развивающихся экономик (Faksvåg Haugen, 2022).

Независимо от этнической принадлежности, «отменить» которую правительство Ньерере не стремилось (в отличие, например, от Руанды при П. Кагаме), танзанийцы отождествляют «танзанийскость» с «суахилийскостью»: *«Быть танзанийцем – значит говорить на суахили»* (Bondarenko, 2021). При этом слово *ukabila*, которое изначально передавало просто этническую принадлежность, за годы независимости приобрело значение «трайбализм». Несмотря на отказ от *уджамаа* в 1995 г., наследие Дж. Ньерере оказалось настолько мощным, что каркас суахилийской идентичности в Танзании устоял даже перед лицом масштабной политической и экономической либерализации, инициированной при президенте А. Мвиньи. В силу объективных причин языковая политика в 1990–2000 гг. опустилась значительно ниже в списке приоритетов танзанийской элиты, но принципиальных изменений не претерпела.

Помимо задач национальной консолидации, руководство страны с разной степенью настойчивости позиционирует суахили в качестве основы для региональной интеграции, а потенциально – экспансии влияния на panaфриканском уровне. Впервые такие идеи появились накануне независимости и в ранний период постколониального развития. *«Восточноафриканская федерация может быть создана через объединение трех стран, и способствовать этому должен единый язык – суахили»*, – утверждал Ньерере в ходе своей поездки в США в 1960 г. Выходу языка за пределы «домашней» для него восточноафриканской зоны способствовало, хотя и непреднамеренно, национально-освободительное движение: танзанийские военные оказывали поддержку народам Зимбабве, Анголы, Намибии и Мозамбика. В свою очередь, многие из бойцов, в частности, Фронта освобождения Мозамбика (ФРЕЛИМО), долгое время жили в танзанийских городах Морогоро, Багамойо, Додома и Начингвея (Newitt, 1995) и по возвращении на родину становились «послами» суахили и суахилийской культуры.

В 1967–1977 гг. первая итерация Восточно-африканского сообщества (ВАС), объединившего Танзанию, Кению и Уганду, ознаменовалась попыткой установить правовые и институциональные рамки суахилизации. В частности, в учредительном договоре Сообщества содержалось обязательство развивать суахили в качестве *lingua franca* ВАС; для этой же цели была создана Восточноафриканская комиссия по языку суахили. Вместе с тем подлинное осознание внешнеполитического потенциала суахили началось лишь с ренессансом восточноафриканской интеграции во второй половине 1990-х – начале 2000-х гг. и набирало обороты по мере смены танзанийских администраций. Укрепление и продвижение позиций суахили справедливо приписывается кабинетам Дж. Киквете (2005–2015), Дж. Магуфули (2015–2021) и особенно С. Хасан (2021–наст.вр.).

Новый всплеск интереса обусловлен не только и не столько внутригосударственными задачами, сколько стремлением Танзании замкнуть на себя восточно-африканское пространство. С включением в группировку в 2007 г. Руанды и Бурунди, в 2013 г. Южного Судана и в 2022 г. Демократической Республики Конго, танзанийское руководство начало предпринимать более активные попытки по популяризации языка в рамках Сообщества. В этом смысле показательно предписание президента С. Хасан танзанийским дипломатическим миссиям организовать в рамках празднования Всемирного дня суахили в 2022 г. курсы суахили для иностранцев при загранучреждениях, а также добиваться признания его официальным языком в странах региона и ведущих международных организациях. На сегодняшний момент Танзания стремится к статусу «суахилиговорящей страны номер один», единственной в своем роде в Африке: ни одному другому государству на континенте не удалось сделать свой автохтонный язык национальным, укрепить его позиции в регионе и уравнивать в статусе с другими мировыми языками.

С 2021 г. во внутренней политике страны также были предприняты шаги в направлении суахилизации, причем наиболее весомые из них пришлось на президентство С. Хасан. Первое ее постановление на новом посту – Акт №1 от 2021 г. – предусматривало необходимость суахилизации всех судебных процедур. В 2022 г. президент предписала ускорить дублирование на суахили национального законодательства, также планируется исключить из практики внутреннюю переписку на английском языке между танзанийскими государственными ведомствами. Анонсировано начало строительства университета в г. Багамойо, который будет специализироваться на изучении и развитии суахили.

Кения: урбанизация и гибридизация языка

Как и в Танзании, в Кении суахили формирует пространство коммуникации между разрозненными этнолингвистическими группами. Вместе с тем в случае Кении оно оказалось гораздо более разреженным в силу двух факторов: мощного этнополитического самосознания отдельных крупных народов, особенно *кикуйю*, и языковой политики британских властей. Последняя реализовывалась преимущественно в двух сферах: управления и образования. Вплоть до самой независимости языковая политика выглядела непоследовательной, что было обусловлено необходимостью балансировать между интересами белых поселенцев – христианских миссионерских сообществ, рассматривавших язык как форму прозелитизма – и колониальной администрации при одновременном сдерживании этнонационалистических тенденций. В разные периоды колониального правления в кенийском образовании попеременно доминировали то английский, то суахили при сохранении роли местных языков.

При этом возникшая комбинация языков была далека от симбиоза: при колониальной администрации ключом ко многим профессиональным и социальным позициям служило владение английским на высоком уровне, и этот

критерий сохраняет свою актуальность. Англизация создавала вертикальную мобильность: в силу отсутствия автохтонных политических образований – в отличие от, например, соседней Уганды – стать частью элиты в Кении было вполне реально, минуя промежуточные фильтры: первыми по-английски заговорили не вельможи и сановники, а дети ремесленников и рыбаков (Post-Imperial English..., 1996), которые позже вошли в состав кенийского руководства. Суахили же стал языком широких слоев населения, особенно в городах, что контрастирует с ситуацией в Танганьике, где язык был распространен в основном в сельской местности (Whiteley, 1969). В 1950-х гг. в Найроби выходило больше суахилиязычных газет, чем в Дар-эс-Саламе, но конкуренция с другими языками была более явной: например, газета партии Национальный союз африканцев Кении (КАНУ) издавалась сначала на суахили, но впоследствии также на языках крупных народов Кении – луо, кикуйю и камба (Merritt and Abdulaziz, 1985).

Суахили был объявлен национальным языком практически сразу после провозглашения независимости², а «золотой век суахили» пришелся на период 1974–1979 гг. и отнюдь не случайно совпал по времени с восточноафриканской интеграцией. Именно тогда произошел перевод парламентских прений в Кении на суахили. Однако в дальнейшем импульс восточно-африканского объединительного движения начал ослабевать. Выбор странами принципиально разных политэкономических моделей и государственных идеологий, на который наложились противоречия между лидерами Танзании, Кении и Уганды, приводившие порой к острым кризисам, создал дистанцию и в языковой плоскости. В разгар политики *уджамаа* в соседней Танзании в 1970-х гг. при президентах Дж. Кеньяте и Д. Мои Кения окончательно определилась с капиталистической ориентацией, подавив промарксистские и социалистические фракции внутри правящей партии КАНУ, одновременно отказавшись от политики неприсоединения в пользу сближения с западным миром, страны которого рассматривались прежде всего как доноры помощи развитию.

Зеркалом этих процессов стала языковая картина. Несмотря на сохранение за суахили статуса обязательного предмета в начальной и средней школе, в результате работы образовательных комиссий П. Гачати (1976 г.) и К. Маккея (1981 г.) в качестве приоритетного языка обучения в Кении укрепился английский. Активная внешняя политика президента Мои, направленная на ребрендинг имиджа Кении на международной арене, способствовала вестернизации общественного сознания: если раньше англоязычие было просто пропуском в большой мир, то теперь особенно привлекательно стала выглядеть сама западная модель развития. При этом строительство политических институтов по британскому образцу не могло преодолеть барьер «примордиальной общности» (Ekeh, 1975): связка этнос – язык – территория

² В статье применительно к языку используется слово «национальный», вместо «государственный», поскольку более точно отражает социокультурные смыслы, вкладываемые в слово *ya kitaifa* (суах.) / *national* (англ.).

оставалась настолько мощной, что довлела и над самим руководством страны. Это отчетливо прослеживалось на примере трайбалистской внутренней политики Кеньятты и Мои, опиравшимися соответственно на народы *кикуйю* и *календжин* (Orvis, 2001).

В результате можно говорить о формировании в Кении двух параллельных политических идентичностей: одной – западного образца, а другой – традиционной этнической. Их носители соприкасались в крупных городах, где появлялась возможность навести между ними мосты. Одним из таких мостов стал суахили, точнее, его кенийская вариация. По мере притока в агломерации, особенно в Найроби, представителей разных этнических групп, в среде городской молодежи с 1970-х гг. складывался гибридный язык на основе суахилийской грамматики и лексики с обильными вкраплениями английского и местных языков – *шенг*. К 2010–2020-м гг. этот некогда новомодный жаргон трансформировался в способ самовыражения для целого поколения кенийцев, став языком социально-политического протеста.

В этот период наблюдался настоящий бум произведений специфической контркультуры «дельцов» *“hustlers”*: песни и клипы *Sauti Sol “Tujiangalie”*, *King Kaka “Wajinga Nyinyi”*, *Monaja “Ukombozi”* и других, получавшие широчайший общественный резонанс. «Дельцы» – это молодые кенийские горожане из бедных районов с активной жизненной и гражданской позицией, проявляющие все больше недовольства в отношении несправедливых в их представлении цензов и жестких границ, существующих в обществе: между традицией и современностью, сельской и городской жизнью, этнической и формирующейся национальной идентичностью. В этом смысле шенг – сопутствующий продукт перехода от этноплеменной идентичности к социально-классовой, который в современной Кении происходит весьма болезненно, но тем не менее представляется неизбежным.

Специфическая ниша, которую занимает суахили в политической жизни Кении, заставляет задуматься, почему он так и не стал *национальным* языком в той же степени, как в Танзании, несмотря на аналогичный статус *de jure* по конституции 2010 г. (в документе отдельно выделена категория официальных языков, к которым отнесены суахили и английский)³. Помимо этнополитической специфики, в Кении всегда наблюдалось сопротивление суахили, поскольку монополию на стандартизацию и определение канонов использования языка с первых постколониальных лет узурпировала Танзания. Сама история суахили написана и концептуализирована преимущественно танзанийцами; первые исследования кенийских авторов стали появляться гораздо позже. До сих пор в частных беседах образованные кенийцы признаются, что им комфортнее общаться на английском, поскольку считают свой уровень владения суахили несовершенным.

³ Constitution of Kenya, 2010 (n.d.). Available at: <http://kenyalaw.org/lex/actview.xhtml?actid=Const2010> (accessed July 14, 2022).

Такое неравенство в отношении общего восточно-африканского наследия созвучно давнему противостоянию между Кенией и Танзанией, их соперничеству за лидерство в Восточной Африке, которое находит свое выражение в имиджевой составляющей: если первая позиционирует себя как локомотив линейного развития, живое доказательство того, что африканские страны могут успешно следовать западным образцам, то вторая больше склонна апеллировать к «африканскости», переосмыслению традиционных ценностей и их интеграции в современность – сродни *санкофизму*⁴ в Западной Африке.

Немаловажным представляется и тот факт, что изначальное суахилийское «ядро» – прибрежные города-государства Ламу, Момбаса, Пате, Малинди, Геде – сегодня находятся на географической и политической периферии Кении, и их «отдельность» прекрасно осознается местными жителями: *Pwani si Kenya*⁵, как гласит распространенная поговорка. Более того, если президент У. Кеньятта (2013–2022 гг.) сам в некотором роде был символом суахилийских культурных связей, поскольку часто выступал на этом языке как внутри страны, так и на уровне региона, то его преемник У. Руто гораздо чаще использует английский и шенг. Таким образом, суахили в Кении – скорее проводник общественно-политических интересов «снизу», нежели инструмент политики государства.

Уганда: суахили как заложник дурной репутации

Впервые на территорию нынешней Уганды суахили оказался занесен торговыми караванами и закрепился там в период германского правления в регионе. Дальнейшую судьбу языка во многом предопределили особенности формирования угандийского государства, включившего в свой состав территории централизованных государственных образований с устойчивой идентичностью, традиционно называемых королевствами (Буганда, Буньоро, Тооро, Анколе и Бусога). В своих географических пределах они были практически моноязычными, что исключало возможность повсеместной суахилизации населения, хотя суахили и использовался как средство коммуникации с иноземцами в Буганде и Буньоро. В связи с этим в конце 1920-х – начале 1930-х гг. британской администрацией было принято решение о введении принципиально иного языкового режима по отношению к Буганде, а позже и к угандийскому протекторату в целом. Вместо суахили, который активно использовался в Кении и Танганьике, а также априори на Занзибаре, в качестве макропосредника был выбран луганда – язык наиболее сильного и влиятельного из королевств, Буганды, который стал обязательным предметом в средней школе (Nyaigotti-Chacha, 1987) так же, как и суахили на двух соседних восточноафриканских территориях. Решение оттеснить суахили на второй

⁴ Санкофизм – направление в философской мысли Западной Африки, провозглашающее необходимость возвращения к (африканским) истокам во имя движения вперед.

⁵ Побережье (Индийского океана) и Кения – не одно и то же (суах.).

план было во многом инспирировано католическими миссионерами, которые видели в нем угрозу из-за его связи с мусульманской культурой и активно лоббировали маргинализацию суахилиязычного населения.

В колониальный период стимулов изучать суахили было немного. Ареал его распространения был ограничен в географическом плане восточной и юго-западной периферией, а в профессиональном – преимущественно военными и полицией, так как именно на нем осуществлялась подготовка объединенных вооруженных сил в Британской Восточной Африке. До антианглийского мятежа 1897 г. костяк угандийской армии составляли суданские рядовые и британские офицеры, а после него ее пополнили суахилиговорящие восточноафриканцы (Hanlon, 2014). Для тех, кто был заинтересован в социальном росте в рамках колониальной иерархии за пределами силовых структур, суахили был и вовсе бесполезен.

Тем не менее после обретения независимости в Уганде на волне подъема национализма был достаточно силен настрой на то, чтобы утвердить суахили в статусе национального (государственного) языка. Но и противников этой идеи было немало: представители титульного народа ганда опасались перераспределения властных ресурсов в пользу суахилиговорящих страт (Nyaigotti-Chacha, 1987). На протяжении нескольких лет после деколонизации ни концептуальные основы, ни последовательные меры языковой политики не разрабатывались в принципе: правительство фактически предпочло пустить этот вопрос на самотек. По мнению Д. Бондаренко, в этот период возникла опасность если не раскола, то разделения страны на два противоборствующих лагеря: лугандаговорящих и суахилиговорящих, причем первый вполне мог бы стать очагом трайбалистского национализма (Bondarenko, 2021). Поэтому единственной возможной языковой политикой для правящей элиты Уганды выглядела опора на английский. Именно он стал той константой, которая объединяла людей с разным этнолингвистическим бэкграундом. В итоге в 1967 г. правительство М. Оботе окончательно утвердило в статусе официального языка английский, так и не решившись на бантусскую альтернативу. В реальности на тот момент англоязычной была лишь незначительная часть угандийцев.

Кардинальные изменения в языковой политике Уганды произошли лишь при диктатуре И. Амина. Результаты референдума 1973 г., на котором населению был предложен выбор между суахили и луганда в качестве национального языка, оказались не самыми однозначными: 60% выступили за суахили, 40% – против. Тем не менее уже 7 августа 1983 г. суахили был утвержден в новом статусе. Эти меры принимались в рамках курса угандийского руководства на усиление африканского национализма и попыток максимально дистанцироваться от бывшей метрополии. Как известно, именно тот человек, который дал суахили *de jure* новую жизнь, больше всех запятнал его репутацию в Уганде. Оставаясь в первую очередь языком силовых структур, суахили

превратился в символ статусности и власти, но одновременно – произвола, насилия и репрессий. После падения режима Амина в 1979 г. язык на долгие годы потерял популярность.

Лишь в 2005 г. с внесением в конституцию соответствующей поправки суахили стал вторым официальным языком – наряду с английским. Одним из главных мотивов постепенного и осторожного возрождения суахили в Уганде стало укрепление отношений с партнерами по Восточноафриканскому сообществу: из пяти стран, с которыми граничит Уганда, четыре – в разной степени суахилиговорящие. Вместе с тем суахили, как, впрочем, и английский, является своего рода компромиссной языковой надстройкой для разных языковых сообществ, в частности, для луо и руньякитара, не готовых к доминированию луганда (Isingoma, 2016). Кроме того, «плотность» распространения английского в Уганде невелика, что создает дополнительные сложности с точки зрения использования его в качестве средства коммуникации в административной и коммерческой среде.

В конце 2010 – начале 2020-х гг. администрация Й. Мусевени с большей методичностью приступила к суахилизации страны, что укладывалось в повестку угандийского руководства, выступающего за борьбу Африки с неколониальными узами. Так, на Дне африканской интеграции 4 июня 2021 г. Президент призвал всех африканцев использовать суахили как способ объединения континента, заявив, что это *«нейтральный язык, который не принадлежит никому конкретному»*.

Помимо имиджа флагмана деколонизации всей Африки, бесспорным и очень ощутимым бонусом суахилизации для угандийского лидера стала поддержка партнеров по интеграционной группировке. Недовольство западных стран – традиционных доноров Уганды – позицией Й. Мусевени по правозащитной тематике и украинскому кризису, как и протесты против его почти единоличного правления внутри страны, подталкивают президента к поиску опоры в ВАС, в частности, в лице Танзании, наиболее последовательно продвигающей суахилийскую повестку. Реализация таких важных совместных проектов, как восточноафриканский нефтепровод (EACOP), делает суахилизацию хоть и вспомогательным, но важным треком двусторонних отношений. В свою очередь, Додома готова идти навстречу своим партнерам: *«Правительство Танзании всецело готово поддерживать Уганду в развитии и изучении языка суахили, включая техническую помощь»*, – заявила глава танзанийского МИД С. Такс во время празднования шестидесятилетия независимости Уганды в 2022 г.

Памятуя об историческом прошлом, правительство проводит процесс суахилизации осторожно и неагрессивно. На текущем этапе речь идет о внедрении разработанных еще в 2017 г. учебных программ среднего школьного образования, в которых суахили присутствует в качестве обязательного

предмета, а также об обучении ему высших государственных чиновников⁶. Эти инициативы стали следствием соответствующего решения кабинета министров в июле 2022 г. в качестве знака реализации директивы XXI саммита ВАС, провозгласившей суахили официальным языком Сообщества. Проникновение суахили в угандийскую среду вряд ли в ближайшие годы станет глубоким и повсеместным, но наверняка будет способствовать упрочнению деловых связей, особенно на уровне малого и среднего бизнеса, где предприниматели зачастую не владеют английским. Можно рассчитывать, что суахили поможет угандийским предпринимателям наладить коммуникацию с контрагентами из других стран Восточной Африки.

Суахили в Танзании, Кении и Уганде в сравнительном контексте

При сравнительном анализе роли суахили в трех рассматриваемых странах уместно обратиться к классификации кенийского исследователя Дж. Кинг'еи, который выделяет шесть политических функций языка: экспрессивную (самовыражение и идентификация на внутригрупповом уровне), коммуникативную, объединительную, идентификационную (отмежевание от «другого»), партиципаторную (реализация политического участия) и статусную (King'e, 2018). В свете приоритетов развития стран восточноафриканского ядра автор настоящей работы счел возможным модифицировать эту классификацию следующим образом:

1. Экспрессивно-идентификационная функция: язык выступает символом культуры и коллективной идентичности;
2. Коммуникативная: язык обеспечивает общение с учетом специфики его распространенности и имеет инструментальную ценность для обмена идеями и информацией;
3. Объединительная: язык консолидирует социальные и политические структуры страны;
4. Партиципаторная: язык используется в публичных прениях, дебатах, избирательных кампаниях, а также при принятии политических решений и урегулировании конфликтов;
5. Статусная: владение языком обеспечивает положительный, нейтральный или отрицательный эффект с точки зрения вертикальной социальной мобильности;
6. Внешнеполитическая: язык используется для реализации национальных интересов за пределами государства.

⁶ Ugandan ministers to start taking Kiswahili language lessons. *The East African*, October 26, 2022. Available at: <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/ugandan-ministers-resolve-to-learn-swahili-3998502> (accessed July 15, 2022).

**Таблица 1. Политические функции суахили
в трех странах восточноафриканского ядра⁷**
*Table 1. Political functions of Swahili in three countries
of the East African core*

	Проявление функции		
Функция суахили	Танзания	Кения	Уганда
Экспрессивно-идентификационная	Суахилийскость воспринимается как понятие, тождественное «танзанийскости» и «африканскости»	Доминирование шенга как гибридного языка городской молодежи Язык аудиовизуального искусства политической направленности	Суахили – язык периферии Неблагополучный исторический фон
Коммуникативная	По всей стране среди всех этнических групп Всего носителей: около 50 млн	По всей стране дискретно, без привязки к этносу Распространенность суахили высока, однако уровень владения им варьируется Всего носителей: около 17 млн	Социально-классовая привязка (силовые структуры) + иммигранты из соседних стран Все больше используется в административной и коммерческой среде Не является <i>lingua franca</i> Точная численность носителей неизвестна
Объединительная	Официальный, государственный язык Поддержка и «снизу», и «сверху» Ослабление этнического самосознания в т.ч. за счет подавления прочих языков Формирование национальной идентичности	Официальный, государственный язык Поддержка «сверху» + интеллектуальной элиты и бизнеса Объединяющий бантусский элемент Расплывчатость понятий «суахилийскость», «суахилийцы» (Pwani si Kenya) Этнонационализм и трайбализм: 45 народностей	Официальный язык Поддержка «сверху» центральным правительством на фоне этнонационализма баганда на западе страны

⁷ Источник: составлено автором.

Партиципаторная	Максимальное вовлечение граждан в политический процесс: выборы, обращения в органы власти, СМИ, программы партий, дебаты в парламенте	Периодически используется в парламентских прениях Все крупные СМИ дублируются на суахили	Незначительная
Статусная	Хорошее знание суахили приветствуется в среде политического и бюрократического истеблишмента	Язык среднего класса, «дельцов» и молодежи. На вертикальную социальную мобильность в большинстве случаев не влияет	Не влияет на вертикальную социальную мобильность
Внешиполитическая	Один из главных внешнеполитических векторов администрации Дж. Магуфули и С. Хасан Успешная кампания по внедрению в региональных организациях	Зависит от персоналий (ср.: У. Кеньятта vs. У. Руто). В целом не воспринимается как инструмент внешней политики	Используется как реверанс в сторону ВАС Упрочение торгово-экономических связей на уровне малого и среднего бизнеса

Суахили как инструмент региональной коммуникации

По известному среди африканистов выражению, *суахили родился на берегу океана, вырос и окреп в Танзании, заболел в Кении и умер в Уганде*. С некоторыми оговорками нужно признать, что по отношению к современной ситуации эта фраза вполне справедлива. Насколько оправданы надежды на «воскрешение» суахили в восточноафриканском регионе? Языковая политика – это в первую очередь результат политической воли, направленной на изменение и/или укрепление статуса языков с определенной целью. В этом смысле планы Танзании по продвижению суахили представляются не лишены смысла. Эксплуатируя факт исконно африканского происхождения языка, не связанного с колониальным наследием, а также потребности полиэтнических и многоязычных обществ в этнически нейтральном средстве коммуникации, Додома пытается ответить на насущный для многих африканских стран вопрос: *«Кем мы являемся сегодня?»*. На каких социокультурных основах выстраивать национальное государство, убедительной альтернативы которому на африканском континенте пока никем не выдвинуто?

Уход старых элит, а вместе с ними и всеобъемлющей идеи деколонизации, подтолкнул нынешний политический и интеллектуальный истеблишмент к рефлексии на тему новой концепции развития. Отголоски этой внутренней и не всегда очевидной внешнему наблюдателю работы проявляются в растущем интересе африканцев к своей собственной истории, в периодических

требованиях к бывшим метрополиям выплатить компенсации за преступления колониального времени, в осмыслении своих исторических травм в искусстве и культуре, например, в контексте афрофутуризма. Национальный проект, который предлагает Танзания, основан на принципе эгалитарного развития, сводящем воедино элиты и народ, и суахили выполняет в нем важнейшую партиципаторную функцию, обеспечивая вовлеченность в политический процесс всех без исключения граждан. Кроме того, суахили вписывается в «стратегию ребрендинга» Танзании, национальную культурно-экономическую дипломатию, направленную на позиционирование ее как открытой миру, активно развивающейся и при этом истинно африканской страны с самобытными ценностями социальной сплоченности, коллективизма, мира и безопасности⁸. Укрепление ценностного компонента также может способствовать политике максимальной невовлеченности в крупные конфликты, особенно в условиях возобновления геополитической конфронтации.

Для продвижения и популяризации суахили Танзания использует в первую очередь доступные ей региональные, африканские и международные площадки. Большим достижением администрации С. Хасан можно считать признание суахили первым африканским языком в статусе международного. 23 ноября 2021 г. на 41-й сессии в Париже Генеральная конференция ЮНЕСКО провозгласила 7 июля⁹ Всемирным днем языка суахили и отметила его роль «в развитии культурного разнообразия и межкультурного диалога»¹⁰. Изменение статуса языка произошло и на региональном уровне: ВАС, в состав которого на начало 2023 г. входят Танзания, Кения, Уганда, Руанда, Бурунди, ДРК и Южный Судан, в мае 2022 г. утвердило суахили в качестве официального языка наряду с французским (ранее эта прерогатива принадлежала исключительно английскому); в Африканском Союзе он получил аналогичный статус в феврале того же года. С 2019 г. суахили является четвертым официальным языком Сообщества развития Юга Африки. С определенной периодичностью поднимается вопрос об утверждении его в статусе рабочего в рамках Международной конференции района Великих озер (ICGLR), при этом Додома неизменно акцентирует роль суахили как языка мира и безопасности в этом неспокойном регионе и как связующего звена для всей Африки¹¹. Действительно, суахилиговорящее население в разном процентном соотношении проживает не только в Танзании, Кении и Уганде, но и в Руанде, Бурунди, ДРК, Южном Судане, Сомали, Мозамбике, Малави, Замбии, на Коморских Островах.

⁸ The Tanzania Development Vision 2025. *TZOnline* (n.d.). Available at: <http://www.tzonline.org/pdf/theTanzaniadevelopmentvision.pdf> (accessed July 21, 2022).

⁹ 7 июля 1954 г. – дата официального провозглашения суахили в качестве официального языка борьбы за независимость Танганьики партией ТАНУ.

¹⁰ World Kiswahili Language Day. *UN Web TV*, July 7, 2022. Available at: <https://media.un.org/en/asset/k1d/k1dpetbhd5> (accessed July 30, 2022).

¹¹ Tanzania pushes for Kiswahili use in the Great Lakes. *The Citizen*, October 17, 2019. Available at: <https://www.thecitizen.co.tz/tanzania/news/national/tanzania-pushes-for-kiswahili-use-in-the-great-lakes-2694824> (accessed July 21, 2022).

Второй козырь Танзании – почти болезненное отношение многих африканских стран к проблеме образования, повышению всеобщей грамотности. Именно при кабинетах Дж. Магуфули и С. Хасан подписываются меморандумы об изучении суахили в качестве элективной дисциплины в школах Эфиопии, Намибии, ЮАР, причем характерно, что ни в одной из этих стран он не просто не является автохтонным, но и, что самое важное, не имеет традиции преподавания или говорения. Продолжительные усилия в рамках академической дипломатии привели на сегодняшний момент не только к экспериментам в рамках школьного образования, но и к началу преподавания суахили в рамках университетских программ в Руанде, Бурунди и Зимбабве. Суахилийские «программы от бакалавриата до аспирантуры [...] сформировали солидный задел для использования языка как почвы для интеллектуального дискурса, а [учебные] заведения стали важной частью более масштабных усилий по выстраиванию регионального единства и идентичности»¹².

Разговор об интеллектуальном дискурсе был бы неполным без упоминания широкой поддержки языковой политики со стороны восточноафриканской академической элиты, сконцентрированной в ассоциациях по стандартизации, развитию и продвижению языка на страновом (*BAKITA*, *BAKIZA* в Танзании, *CHAKITA* в Кении, *CHAKU*, *CHAUKITA* в Уганде), региональном (*CHAKAMA*) и международном (*CHAUKIDU*) уровнях. За пределами Восточной Африки наиболее активны диаспоры в США, где суахили преподается в более чем в ста университетах, причем нельзя утверждать, что этот ресурс задействуется для лоббирования танзанийских или восточноафриканских интересов. Также начиная с 1970-х гг. суахили стал языком, на котором проходит праздник Кванзаа – афроамериканский Новый год, символизирующий обращение чернокожих диаспор к своим корням. Выбор в пользу именно суахили в данном случае был продиктован «синкретическим происхождением» как этого языка, так и самих афроамериканцев, считающих своей родиной «весь африканский континент» (Karenga, 1997).

Наконец, новым элементом в вопросе распространения суахили можно считать медийную экспансию. В апреле 2023 г. официально объявлено о согласовании модальностей по проекту обучения сотрудников для суахилийской службы вещателя *Voice of Nigeria* («Голос Нигерии»). Несмотря на то, что крупнейшие мировые СМИ, такие как *Deutsche Welle*, *Voice of America*, *BBC*, *Vatican Radio*, *CRI* (Китай), *TRT* (Турция) и другие в большинстве своем уже не первый год производят суахилиязычный контент, сами восточноафриканские государства до последнего времени не проявляли интереса к вещанию на суахили за пределами региона.

¹² Promotion of the Use of Kiswahili as a Working Language in the Great Lakes. International Conference on the Great Lakes Region, August 2006. Available at: https://www.icglr.org/images/pdf_files/promotion-kiswahili.pdf (accessed 24.07.2022)

Заключение

На основе проведенного исследования можно сделать вывод, что в Танзании суахили зарекомендовал себя в мировоззренческом и прикладном ключе как часть национального проекта и как инструмент распространения культурного влияния государства. В Кении и Уганде ситуация иная: на государственном уровне поддержка языка реализуется менее убедительно и последовательно. На фоне фактической монополизации Додомой суахилийской повестки, остальные две страны восточноафриканского ядра идут в танзанийском фарватере по двум причинам. Во-первых, как видно из исторической ретроспективы, в этих странах суахили не получил такого же распространения, как в Танзании. Во-вторых, если современная Кения в значительной степени увязывает свое будущее с западными идеалами развития (что препятствует ее более основательной суахилизации), то в Уганде существуют мощные этноязыковые и историко-символические барьеры.

Идея трансграничного суахилийского сообщества пока находится на самых ранних стадиях концептуализации. По уровню структурированности, идейной наполненности и ресурсности она несопоставима, например, с тюркским проектом сотрудничества. В настоящий момент она заточена, скорее, под более прагматичные, почти маркетинговые, задачи экономической и культурной дипломатии. Однако ее созвучность антинеоколониальному дискурсу и значимость для нарратива идентичности рисуют эскиз того, как может выглядеть и на каких основах выстраиваться один из вариантов бантуасского культурно-цивилизационного пространства будущего.

Список литературы

1. Касимов Р.Х., Акулич М.М. (2022) Ареальная языковая политика. *Полис. Политические исследования* 1: 86–101.
2. Кудряшова И.В., Харитоновна О.В. (2020) *Метаморфозы разделенных обществ*. М.: Московский государственный институт международных отношений (университет), 284 с.
3. Мухарямов Н. М. (2017) Политика языка и языковая политика. В: Семененко И.С. (ред.) *Идентичность: Личность, общество, политика: 677–684*.
4. Никольская М.В. (2022) Языковая политика как инструмент трансформации этнополитического конфликта в Руанде. *Политика идентичности* 2 (23): 86–105. DOI: 10.31429/26190567-23-2-86-105.
5. Тишков В.А. (2016) Языки нации. *Вестник Российской академии наук* 4 (86): 291–303.
6. Bondarenko D.M. (2022) Historical and Cultural Aspects of the Formation of Nations in Postcolonial States of Africa. *Herald of the Russian Academy of Sciences* 92(1): 96–105. DOI: 10.1134/S1019331622010014.
7. Brandberg A.A. (2021) *Language For All? Kiswahili as a Tool For Unity: Problematizing the East African Community's Language Policy*. Lund University.
8. Brubaker R. (2013) Language, Religion and The Politics of Difference. *Nations and Nationalism* 19(1): 1–20. DOI: 10.1111/j.1469-8129.2012.00562.x.
9. Chacha D.M. (2023) Julius Nyerere: The Intellectual Pan-Africanist and the Question of African Unity. *African Journal of International Affairs* 5(1 & 2): 20–39. DOI: 10.4314/ajia.v5i1-2.57195.

10. Ekeh P.P. (1975) Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement. *Comparative Studies in Society and History* 17(01): 91–112. DOI: 10.1017/S0010417500007659.
11. Faksvåg Haugen A.D. (2022) Education for Development: The Tanzanian Experience. *Development Education and the Economic Paradigm* 35: 34–55.
12. Fenigsen J. (1998) Post-Imperial English: Status Change in Former British and American Colonies, 1940–1990. *Journal of Linguistic Anthropology* 8(2): 255–257. DOI: 10.1525/jlin.1998.8.2.255.
13. Hanlon J.F. (1974) *Amin: His Seizure and Rule in Uganda*. University of Massachusetts Amherst. DOI: 10.7275/7823930.
14. Isingoma B. (2017) Languages in East Africa: Policies, practices and perspectives. *Sociolinguistic Studies* 10(3): 433–454. DOI: 10.1558/sols.v10i3.27401.
15. Karenga M. (1997) *Kwanzaa: A Celebration of Family, Community and Culture*. Los Angeles: University of Sankore Press.
16. Kavina A. (2020) Positive and Negative Aspects of Globalization in Nation Building in Africa. *Journal of the Institute for African Studies*: 59–70. DOI: 10.31132/2412-5717-2020-50-1-59-70.
17. King'ei K. (2018) Kiswahili in the Technical Age: Lessons from Kenya's Use of Kiswahili in the Legal and Parliamentary Registers. *Lwati: A Journal of Contemporary Research* 15(2): 102–118.
18. Kische A.M. (2004) Kiswahili as Vehicle of Unity and Development in the Great Lakes Region. In: Muthwii MJ and Kioko AN (eds) *New Language Bearings in Africa*. Bristol, Blue Ridge Summit: Multilingual Matters, pp. 122–134. DOI: 10.21832/9781853597282-011.
19. Kudryashova I. (2017) Comparative Analysis of the Development of Political Systems of Turkey, Egypt, Iran and Iraq. In: *Is Non-Western Democracy Possible?* World Scientific, pp. 175–235. DOI: 10.1142/9789813147386_0006.
20. Mazrui A.A. and Tidy M. (1984) *Nationalism and New States in Africa from about 1935 to the Present*. Nairobi: Heinemann.
21. Merritt M., Abdulaziz M.H. (1985) Swahili as a National Language in East Africa. In: Florian Coulmas (eds) *What are National Languages Good for?*
22. Newitt M.D.D. (1995) *A History of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press.
23. Njubi F.N. (2009) Remapping Kiswahili: A Political Geography of Language, Identity and Africanity. In: *African Studies in Geography from Below*. CODESRIA, pp.105–131.
24. Nyaigotti-Chacha C. (1987) The Uganda Problem: A Linguistic Perspective. *Ufahamu: A Journal of African Studies* 15(3): 176–183. DOI: 10.5070/F7153016981.
25. Orvis S. (2001) Moral Ethnicity and Political Tribalism in Kenya's 'Virtual Democracy'. *African Issues* 29(1/2): 8. DOI: 10.2307/1167103.
26. Rivkin A (1969) *Nation-Building in Africa: Problems and Prospects*. New Brunswick, N.J: Rutgers University Press.
27. Whiteley W.H. (1969) *Swahili: The Rise of a National Language*. Repr. Studies in African history 3. London: Methuen.

POLITICAL DIMENSION OF SWAHILI IN EAST AFRICA: COUNTRY AND REGIONAL ASPECTS

Maya V. NIKOLSKAYA – Language Instructor, Department for Indo-Iranian and African Studies, Junior Research Fellow, Center for Middle Eastern and African Studies, Institute for International Studies, MGIMO University.

ORCID: 0000-0002-3160-112X. E-mail: nikolskaya.m.v@my.mgimo.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received July 19, 2023

Accepted October 1, 2023

Abstract: Kiswahili is an East African Bantu language with around 150 million speakers, including those for whom it is a mother tongue or a language of confident proficiency. Its historical geographic domain spans Tanzania, Kenya and Uganda. All three were part of British East Africa from the early 1920s up until decolonization. At present, their shared history, culture, geographical proximity and integration aspirations make them the core countries in the region. It would be logical therefore to assume that the position of Kiswahili should be growing stronger, yet in reality its status, functions and spread differ across all the three countries. This article seeks to identify the reasons for this phenomenon and analyze whether Kiswahili has the right potential to become a tool for regional political communication and integration.

Keywords: language policy, East Africa, identity, nation building, integration, Kiswahili

References:

1. Bondarenko D.M. (2022) Historical and Cultural Aspects of the Formation of Nations in Postcolonial States of Africa. *Herald of the Russian Academy of Sciences* 92(1): 96–105. DOI: 10.1134/S1019331622010014.
2. Brandberg A.A. (2021) *Language For All? Kiswahili as a Tool For Unity: Problematizing the East African Community's Language Policy*. Lund University.
3. Brubaker R. (2013) Language, Religion and The Politics of Difference. *Nations and Nationalism* 19(1): 1–20. DOI: 10.1111/j.1469-8129.2012.00562.x.
4. Chacha D.M. (2023) Julius Nyerere: The Intellectual Pan-Africanist and the Question of African Unity. *African Journal of International Affairs* 5(1 & 2): 20–39. DOI: 10.4314/ajia.v5i1-2.57195.
5. Ekeh P.P. (1975) Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement. *Comparative Studies in Society and History* 17(1): 91–112. DOI: 10.1017/S0010417500007659.
6. Faksvåg Haugen A.D. (2022) Education for Development: The Tanzanian Experience. *Development Education and the Economic Paradigm* 35: 34–55.
7. Fenigsen J. (1998) Post-Imperial English: Status Change in Former British and American Colonies, 1940–1990. *Journal of Linguistic Anthropology* 8(2): 255–257. DOI: 10.1525/jlin.1998.8.2.255.
8. Hanlon J.F. (1974) *Amin: His Seizure and Rule in Uganda*. University of Massachusetts Amherst. DOI: 10.7275/7823930.

9. Isingoma B. (2017) Languages in East Africa: Policies, Practices and Perspectives. *Sociolinguistic Studies* 10(3): 433–454. DOI: 10.1558/sols.v10i3.27401.
10. Karenga M. (1997) *Kwanzaa: A Celebration of Family, Community and Culture*. Los Angeles: University of Sankore Press.
11. Kavina A. (2020) Positive and Negative Aspects of Globalization in Nation Building in Africa. *Journal of the Institute for African Studies*: 59–70. DOI: 10.31132/2412-5717-2020-50-1-59-70.
12. Kasimov R.Kh., Akulich M.M. (2022) Areal'naya yazykovaya politika [Areal language policy]. *Polis. Politicheskiye issledovaniya* [Poliz. Policy Studies] 1: 86–101. (In Russian).
13. King'ei K. (2018) Kiswahili in the Technical Age: Lessons from Kenya's Use of Kiswahili in the Legal and Parliamentary Registers. *Lwati: A Journal of Contemporary Research* 15(2): 102–118.
14. Kische A.M. (2004) Kiswahili as Vehicle of Unity and Development in the Great Lakes Region. In: Muthwii MJ and Kioko AN (eds) *New Language Bearings in Africa*. Bristol, Blue Ridge Summit: Multilingual Matters, pp. 122–134. DOI: 10.21832/9781853597282-011.
15. Kudryashova I. (2017) Comparative Analysis of the Development of Political Systems of Turkey, Egypt, Iran and Iraq. In: *Is Non-Western Democracy Possible?* World Scientific, pp. 175–235. DOI: 10.1142/9789813147386_0006.
16. Kudryashova I.V., Kharitonova O.V. (2020) *Metamorfozy razdelennykh obshchestv* [Metamorphoses of Divided Societies]. M.: Moscow State Institute of International Relations (University), 284 p. (In Russian).
17. Mazrui A.A. and Tidy M. (1984) *Nationalism and New States in Africa from about 1935 to the Present*. Nairobi: Heinemann.
18. Merritt M., Abdulaziz M.H. (1985) Swahili as a National Language in East Africa. In: Florian Coulmas (eds) *What are National Languages Good for?*
19. Mukharyamov N. M. (2017) Politika yazyka i yazykovaya politika [Language policy and language policy]. In: Semenenko I.S. (ed.) *Identichnost': Lichnost', obshchestvo, politika* [Identity: Personality, Society, Politics]: 677–684. (In Russian).
20. Newitt M.D.D. (1995) *A History of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press.
21. Njubi F.N. (2009) Remapping Kiswahili: A Political Geography of Language, Identity and Africanity. In: *African Studies in Geography from Below*. CODESRIA, pp.105–131.
22. Nikolskaya M.V. (2022) Yazykovaya politika kak instrument transformatsii etnopoliticheskogo konflikta v Ruande [Language policy as a tool for transforming the ethnopolitical conflict in Rwanda]. *Politika identichnosti* [Identity Politics] 2(23): 86–105. DOI: 10.31429/26190567-23-2-86-105. (In Russian).
23. Nyaigotti-Chacha C. (1987) The Uganda Problem: A Linguistic Perspective. *Ufahamu: A Journal of African Studies* 15(3): 176–183. DOI: 10.5070/F7153016981.
24. Orvis S. (2001) Moral Ethnicity and Political Tribalism in Kenya's 'Virtual Democracy'. *African Issues* 29(1/2): 8. DOI: 10.2307/1167103.
25. Rivkin A. (1969) *Nation-Building in Africa: Problems and Prospects*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press.
26. Tishkov V.A. (2016) Yazyki natsii [Languages of the Nation]. *Vestnik Rossiyskoy akademii nauk* [Bulletin of the Russian Academy of Sciences] 4 (86): 291–303. (In Russian).
27. Whiteley W.H. (1969) *Swahili: The Rise of a National Language*. Repr. Studies in African history 3. London: Methuen.

РОЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА США В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ СТРАНЫ

Оксана БОГАЕВСКАЯ

Александра ВОЙТОЛОВСКАЯ

Виктория ЖУРАВЛЕВА

ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН

Аннотация: В США социально-экономическое развитие реализуется на основе взаимодействия частного и государственного секторов. Разделенная ответственность за развитие страны предполагает, что государство может инициировать масштабные общественные изменения, но не может провести их единолично. Между тем федеральное правительство определяет стратегический вектор развития страны, выделяет финансовые средства на приоритетные направления и может контролировать их реализацию. Все эти шаги осуществляются совместно законодательной и исполнительной властью в рамках разработанного механизма согласования и контроля. Этот механизм, с одной стороны, *серьезно бюрократизирует процесс, делая его растянутым во времени и негибким*, но, с другой стороны, *обеспечивает преемственность стратегий, транспарентность их реализации, а также сохраняет баланс между государством и рыночными структурами в социально-экономической сфере*. Партийная поляризация последних десятилетий, осложнив процесс согласования, еще больше затормозила реализацию масштабных социальных проектов. Это неизбежно вызывает недовольство американских граждан, которые, ожидая от каждой новой администрации быстрой и конкретной реакции на меняющиеся социально-экономические реалии, нередко получают лишь обещания. Между тем для наиболее приоритетных направлений социально-экономического развития постепенно вырабатываются формы имплементации в реальных условиях, позволяющие американской социально-политической системе меняться, не разрушаясь.

Ключевые слова: США, социально-экономическое развитие, долгосрочные стратегии, президент, конгресс, счетная палата, административно-бюджетное управление, бюджетное управление конгресса, социально-экономическая повестка, партийная поляризация

Богаяевская Оксана Викторовна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра североамериканских исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

ORCID: 0000-0003-2127-0475. E-mail: bogayevsk@gmail.com
117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Войтоловская Александра Романовна – кандидат политических наук, научный сотрудник Центра североамериканских исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

ORCID: 0000-0003-0295-1312. E-mail: a-borisova@imemo.ru
117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Журавлева Виктория Юрьевна – кандидат политических наук, руководитель Центра североамериканских исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

ORCID: 0000-0003-1911-625X. E-mail: zhvika@imemo.ru
117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23.

Поступила в редакцию: 22.11.2023

Принята к публикации: 10.12.2023

С приближением избирательной кампании 2024 г. в США поднимается новая волна обвинений администрации Джо Байдена в неэффективности социально-экономической политики. Список невыполненных обещаний действующего президента-демократа стал традиционным для последних десятилетий: цены на медицинские услуги продолжают расти, равно как и студенческие долги, минимальную заработную плату повысить не удается, а социальная справедливость все еще остается красивым лозунгом (Lind, 2013). Между тем если выйти из парадигмы избирательной борьбы и обострившегося партийного противостояния и обратиться к анализу американской экономической системы, становится очевидно, что президент США обладает очень ограниченными возможностями менять социально-экономические условия существования граждан. Он – лишь один из участников американской политической и экономической систем, которые построены на взаимодействии государственного, частного, некоммерческого и индивидуально-семейного секторов, каждый из которых вносит вклад в решение социально-экономических задач (Марцинкевич и др., 1999).

Спецификой США является относительно малая доля государственного финансирования даже при решении стратегических задач в наиболее зависимых от государства сферах (Марцинкевич, 2000). Например, государственные расходы бюджетов всех уровней на социальные нужды (социальное страхование и социальную помощь) в 2019 г. составили всего 18,5% ВВП. По этому показателю США занимают 23-е место среди стран ОЭСР (лидеры по этому показателю – Франция (30,7%), Финляндия (29,4%), и Дания (28,4%), а в среднем по странам ОЭСР доля государственных социальных расходов в ВВП составила в 2019 г. 20,1%)¹.

Тем не менее совокупные государственные и негосударственные расходы на социальные нужды в США в 2019 г. находились на уровне 29,8% ВВП, и по этому показателю Соединенные Штаты находились на втором месте в мире после Франции (30,1%). По размеру расходов частного сектора на социальные цели в 2019 г. (12,5%) США занимали второе место среди стран ОЭСР, при том, что среднее значение этого показателя в ОЭСР составляет 3,1%².

В условиях, когда основной движущей силой развития выступает частный сектор, возникает вопрос, как федеральное правительство в принципе может планировать социально-экономическое развитие страны, а президент не только обещать перемены, но и претворять отдельные из них в жизнь, особенно в ограниченный период своего пребывания в Белом доме? Успех во многом зависит от способности главы государства инициировать компромиссный вектор развития, регулировать функционирование системы взаимодействия различных агентств двух ветвей власти (законодательной и исполнительной), опираясь на разработанную законодательную базу, и находить пути реализации наиболее приоритетных задач.

¹ OECD (2023) Private social expenditure and the influence of tax systems. Social Expenditure (SOCX) Update 2023. January. Available at: <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm> (accessed 5 December 2023).

² Ibid.

Чаще всего весь процесс занимает годы, инициативы переходят от одной администрации к другой, постепенно меняясь, в то время как конечный результат часто серьезно отличается от первой запущенной в систему версии, законом становятся только компромиссные инициативы, которые в той или иной мере будут устраивать хотя бы половину участников законотворческого процесса (Журавлева, 2011). Такой долгий путь реформирования неизбежно сказывается на популярности федеральной власти, которая традиционно не превышает 40%³, но он же и обеспечивает сохранение устоявшейся модели распределения полномочий и социальной ответственности между государством, бизнесом, некоммерческими организациями и человеком.

Законодательная база

Механизм стратегического планирования социально-экономического развития в США был заимствован федеральной властью у крупных корпораций, которые начали его внедрение в управленческие процессы в середине XX в. (Марцинкевич, 2000). Законодательная база этого механизма начала формироваться на федеральном уровне только в 1980-х гг., а единый документ, который можно было бы назвать стратегией социально-экономического развития, пока так и не был разработан. Документы, существующие на сегодняшний день в этой базе, можно подразделить на *концептуальные, нормативные и процедурные*.

Основным *концептуальным* документом остается Стратегия национальной безопасности, в которой каждые 4 года устанавливаются приоритеты и ориентиры развития во всех областях, в том числе и в социально-экономической.

К *нормативным* документам относится прежде всего Акт «О модернизации Закона о работе правительства и ее результатах 2010»⁴. Закон стал обновленной версией такого же, но принятого в 1993 г. документа. Цель его модернизации — создать замкнутый цикл стратегического планирования, выполнения и оценки эффективности работ министерств и привязать его к средствам, выделяемым Конгрессом, а также обеспечить транспарентность этих процессов для электората.

Модернизация закона в 2010 г. закрепила основную нормативную базу современного планирования стратегического развития страны в США. Помимо планов, отчетности, критериев эффективности и обоснования запрашиваемого финансирования в Конгрессе, Закон предписывает департаментам

³ Pew Research Center (2022) Americans' Views of Government: Decades of Distrust, Enduring Support for Its Role. 6 June. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2022/06/06/americans-views-of-government-decades-of-distrust-enduring-support-for-its-role/> (accessed 5 December 2023).

⁴ Library of Congress (2010) The GPRA Modernization Act of 2010 (An Act – To require quarterly performance assessments of Government programs for purposes of assessing agency performance and improvement, and to establish agency performance improvement officers and the Performance Improvement Council). Available at: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ352/PLAW-111publ352.pdf> (accessed 5 December 2023).

министерств необходимость межведомственного взаимодействия, привязывает стратегическое планирование в США к четырехлетнему электоральному циклу, а также обязывает агентства отчитываться об исполнении поставленных задач не ежегодно, а четыре раза в год.

К *процедурным* относятся документы, подготавливаемые исполнительными ведомствами, в соответствии с Законом 2010 г. – стратегический план, который обновляется каждые 4 года, исполнительный план и отчет, обновляемый каждый год, и приоритетные задачи на каждый год, которые публикуются на сайте каждого ведомства⁵.

Наконец, ключевые положения политики социально-экономического развития закреплены в федеральном законодательстве (Закон о социальном страховании 1935 г., Закон 1974 г. о пенсионных программах, Закон 1964 г. о продовольственных талонах). Все эти законы периодически обновляются, в них вносят поправки, но они остаются базовыми для сфер социально-экономического развития.

Система федеральных институтов и ведомств

Федеральный механизм принятия и реализации стратегических решений в области социально-экономической политики основан на взаимодействии Администрации президента, Конгресса, министерств и ведомств и независимых агентств. В этой системе сочетаются дублирующие функции многих министерств, ведомств и агентств (и даже существование параллельных органов с одинаковыми целями и задачами) и распределение функций, относящихся к одному виду деятельности (торговле, науке, государственной статистике и т.п.)⁶.

Можно условно выделить два уровня – *стратегический* и *контрольно-финансовый*, на которых взаимодействуют управления и ведомства исполнительной и законодательной власти, а также независимые агентства.

На стратегическом уровне ключевая роль принадлежит Белому дому в лице исполнительного управления президента (*Executive Office of the President*), структура которого позволяет взаимодействовать с многочисленными подразделениями исполнительной и законодательной власти (прежде всего, с Министерством финансов и с Конгрессом). Структура управления меняется при каждом президенте в соответствии с его видением стратегических задач и приоритетов.

Генераторами идей в области социально-экономического развития выступают основные подразделения управления. Прежде всего это две схожие по функциям, но отличные по своему статусу в системе отношений исполнительной и законодательной властей структуры – *совет экономических консультантов (СЭК)* и *национальный экономический совет (НЭС)*. Первый был

⁵ Все планы и отчеты федеральных агентств размещены на сайте: <https://www.performance.gov/>

⁶ Institute for Policy Integrity (2012) Regulatory Report: Interagency Data Interoperability. Available at: https://policyintegrity.org/files/publications/62512_Regulatory_Report_Data_Interoperability.pdf (accessed 5 December 2023).

основан в 1946 г. и так же, как основные ведомства исполнительной власти, находится одновременно под контролем президента и конгресса. В его задачи входит экономический анализ, оценка программ и действий федерального правительства и предоставление рекомендаций президенту по вопросам формирования внутренней и внешней экономической политики.

Совет ежегодно готовит экономический доклад президента США (*Economic Report of the President*) конгрессу, который содержит информацию о состоянии и тенденциях развития экономики США в прошедшем году и анализ перспектив экономической повестки. Кроме того, в докладе освещаются наиболее актуальные с точки зрения действующей администрации проблемы и вызовы американской экономике, предлагаются пути их решения, анализируются результаты уже принятых мер.

Несмотря на происходящую смену приоритетов и методов экономической политики, многие фундаментальные темы присутствуют в докладе в той или иной форме из года в год. К ним относятся проблема источников экономического роста, инновационная или научно-техническая политика (НТП), влияние НТП и новых технологий на различные отрасли и рынки, проблемы здравоохранения, налоговая политика, проблемы рынка труда, образования и переподготовки кадров, эффективность государственного управления, бедность и социальное неравенство. Приоритетность согласуется с тенденциями развития бизнеса: выбираются те направления, которые находятся на пике развития или на острие конкуренции, в том числе международной (цифровые технологии, нанотехнологии, биоинформатика, ИИ)⁷.

В отличие от СЭК национальный экономический совет, основанный в 1993 г., подчиняется непосредственно президенту. В его состав входят вице-президент, государственный секретарь США, главы основных министерств, департаментов, агентств и ведомств, имеющих отношение к экономике. Если СЭК прежде всего обеспечивает координацию действий исполнительной и законодательной властей в сфере экономической политики, то НЭС – стратегическая структура непосредственно президента, основная площадка рассмотрения главой государства вопросов экономической политики. Совет призван координировать принятие решений по вопросам внутренней и внешней экономической политики, консультировать президента по экономическим вопросам, обеспечивать соответствие экономической политики целям президента и контроль над выполнением экономической повестки президента.

Формально НЭС и СЭК имеют довольно много дублирующих функций. Фактически СЭК исполняет аналитические, прогностические и консультационные функции, а решения по экономической политике принимают НЭС и президент со своими советниками – не только по экономическим вопросам.

⁷ The White House (n.d.) Economic Report of the President. Available at: <https://www.whitehouse.gov/cea/economic-report-of-the-president/> (accessed 5 December 2023).

На контрольно-финансовом уровне есть две ключевые структуры: *административно-бюджетное управление (АБУ) президента* и *бюджетное управление конгресса (БУК)*. Они отвечают уже не за стратегии, а за распределение средств на их реализацию.

АБУ на сегодняшний день представляет собой крупнейшее подразделение администрации президента США (448 сотрудников в 2023 г.). Оно ежегодно готовит президентский проект федерального бюджета и контролирует его исполнение. Именно в проекте президентского бюджета обозначаются приоритетные с точки зрения администрации направления развития (инфраструктура, занятость, образование, здравоохранение и т.п.) и запрашивается объем финансирования по конкретным программам. Также АБУ координирует межведомственные экономические инициативы, оценивает финансовые потребности агентств, качество программ и устанавливает приоритетность их финансирования. Наконец, АБУ – это ключевое агентство в решении вопросов по федеральным закупкам.

Бюджетное управление конгресса (БУК) было создано как визави АБУ в законодательной власти в 1974 г. для большей институционализации его роли в бюджетном процессе. Управление формируется на внепартийной основе, в его штате около 250 человек, из них 80% имеют ученые степени.

Фактически БУК – это структура оценки законодательной властью бюджетных инициатив исполнительной власти. Ежегодно управление выпускает детальный анализ президентского проекта бюджета, а также десятки докладов и сотни стоимостных оценок для предлагаемых законопроектов. Каждый год выходит доклад «О бюджете и экономических перспективах» (*Budget and Economic Outlook*), который содержит прогноз на 10-летнюю перспективу и обновляется два раза в год. БУК выпускает ежегодно долгосрочный прогноз с горизонтом 30 лет, в котором анализируется влияние демографических тенденций и мер экономической политики на федеральный бюджет и рассматриваются альтернативные сценарии. В эти публикации обязательно включаются ежегодные прогнозные значения основных экономических индикаторов.

Конгресс также контролирует достижение целей и выполнение задач национального масштаба. Каждый финансовый год административно-бюджетное управление президента должно определять степень воплощения планов ведомств и отчитываться об этом перед комитетом внутренних дел сената, комитетом по надзору и государственным реформам палаты представителей и счетной палатой. В случае невыполнения плана в течение двух последовательных лет глава ведомства обязан направить конгрессу информацию о действиях, которые администрация предпримет для улучшения ситуации, а также описать необходимое для этого перераспределение ресурсов ведомства или же дополнительное финансирование. После этого глава АБУ направляет в Конгресс свои рекомендации по исправлению положения, а также предлагает изменения в бюджет ведомства.

В сфере реализации стратегий значительную роль также играет подразделение министерства торговли – *бюро экономического развития*, которое специализируется прежде всего на региональном экономическом развитии. Бюро работает непосредственно с местными сообществами и бизнесом, помогает разрабатывать стратегию развития территорий и местного бизнеса, предоставляет финансовую и техническую помощь для развития инноваций и местного предпринимательства.

Помимо управлений и ведомств исполнительной и законодательной властей на контрольно-финансовом уровне, важную роль играют независимые агентства, прежде всего счетная палата (СП) и федеральная резервная система (ФРС). СП проводит аудит всех федеральных ведомств, включая министерство обороны и ФРС (без права оценивать монетарную политику), аудит авторизованных расходов администрации президента США оценивает эффективность государственных программ и направлений государственной политики. При проведении аудита она получает всесторонние инсайдерские данные о состоянии дел в федеральных агентствах и ведомствах. Будучи подотчетной конгрессу, счетная палата имеет с ним тесные связи и получает информацию о происходящих в нем процессах. Эта уникальная позиция СП в сочетании с наличием в ее штате большого количества высококвалифицированных специалистов разных профилей позволяет не только оценивать эффективность текущих расходов и государственных программ, но и прогнозировать и анализировать стратегические тренды, а также играть интегрирующую и координирующую роль между ведомствами.

Долгосрочное прогнозирование и анализ являются одними из ведущих видов деятельности агентства. Счетная палата проводит стратегический финансовый анализ состояния и перспектив финансового положения федерального бюджета США, бюджетов штатов и местных бюджетов. К важнейшим ее функциям относится доведение до сведения членов конгресса долгосрочных последствий выбора той или иной политики и расширение горизонта видения конгресса, поскольку оценка эффективности государственных программ и масштабных решений возможна только с учетом их долгосрочных последствий и стратегического значения.

Помимо выполнения законодательно закрепленных за счетной палатой обязанностей и выполнения запросов, поступающих из конгресса, она обладает правом независимой исследовательской инициативы. Эта часть ее деятельности касается изучения представляющих стратегический интерес проблем, имеющих долгосрочный, комплексный и трансформационный характер. Таким образом, работа СП позволяет привлечь внимание конгресса и американского общества к актуальным вопросам, которые могут существенно изменить будущую картину мира (особенно это касается различных аспектов научно-технологического развития). Специальное значение придается рассмотрению будущих проблем, которые могут негативно отразиться на деятельности федерального правительства или общества в целом.

В стратегическом плане счетной палаты на 2022–2027 гг. перечислены двенадцать сфер, в которых наиболее очевидны стратегические тренды с потенциалом существенно воздействовать на американское общество и правительство⁸. К ним отнесены процессы, влияющие на глобальную безопасность и безопасность США, угрозы финансовой стабильности и рост государственного долга, угроза катастрофических биологических инцидентов, расовые и этнические диспропорции, усиление конкуренции в сфере науки, технологий и инноваций, воздействие цифровизации на безопасность и личные свободы, сдвиг в структуре рынка труда (переход к дистанционной работе) в результате пандемии, перспективы глобальных цепочек поставок и мировой торговли, дистанционное обучение и новые технологии в образовании, в сфере здравоохранения, проблемы устойчивого развития и риски, связанные с освоением человеком космического пространства. Эти тренды должны сформировать вектор стратегического долгосрочного анализа СП на ближайшие годы, особенно в области национальной безопасности и обороны, здравоохранения и изменений в научно-технической сфере.

Стратегическими проблемами в счетной палате занимаются сотрудники разных групп и подразделений, однако в ее структуре есть отдельная группа, занимающаяся стратегическими вопросами (*Strategic Issues team, SI*), задача которой сформулирована как помощь конгрессу в преодолении вызовов, стоящих перед государственным управлением в XXI в. К вопросам, которыми занимается эта группа, относятся налоговая политика и организация налоговой службы, общие вопросы эффективности государства и управления, проблемы бюджета и долга, включая перспективы федерального бюджета и долга, проблемы человеческого капитала, анализ политики регулирования, переписи населения. Также группа стратегических вопросов координирует выпуск Списка проблем высокого риска (*High-Risk List*), выходящего раз в два года. В него включаются проблемные ведомства и программы, в которых вероятны нарушения, растраты и злоупотребления.

Среди основных направлений работы *стратегическое прогнозирование приобретает все более важную роль*. Сейчас на традиционный бухгалтерский аудит приходится около 15% деятельности счетной палаты, а большая часть работы приходится на аудит эффективности, оценки программ, анализ и прогноз государственной политики, научные исследования, руководства по передовым практикам, разработку аудиторских стандартов, юридическую экспертизу, урегулирование споров участников системы государственных заявок.

В 2018 г. в счетной палате был создан центр стратегического прогнозирования – ключевое подразделение по идентификации, мониторингу и анализу новых проблем, с решением которых могут вскоре столкнуться лица, прини-

⁸ U.S. Government Accountability Office (n.d.) Trends Affecting Government and Society. United States Government Accountability Office. GAO-22-3SP. Available at: <https://www.gao.gov/assets/720/719909.pdf> (accessed 5 December 2023).

мающие политические решения. В центре работают восемь экспертов – ведущих специалистов в области форсайта, планирования и теории будущего. Все они работают в СП по совместительству и занимают постоянные позиции в государственном секторе, частных компаниях, некоммерческих организациях (НКО), университетах и научных центрах. Срок их полномочий составляет два года с возможностью продления.

Мониторинг и прогноз кризисных ситуаций в финансовой сфере относится прежде всего к компетенции федеральной резервной системы. ФРС отслеживает ситуацию на финансовых рынках, обращая особое внимание на индикаторы приближения экономического спада (такие, как динамика занятости и инвестиций, инфляция, комплексные индикаторы состояния экономики и рынков (индексы деловой активности и потребительского доверия), динамика кривых доходности облигаций и т.п.). Кроме того, при принятии решений по монетарной политике ФРС опирается на собственный анализ и прогноз экономической ситуации и стабильности финансовых рынков.

Два раза в год ФРС публикует Доклад о монетарной политике, содержащий отчет о результатах проведенной монетарной политики и краткосрочный прогноз состояния экономики США. Доклад передается в конгресс, а глава ФРС выступает на слушаниях в конгрессе. Четыре раза в год ФРС выпускает Обзор экономических перспектив – краткосрочный (на 2 года) прогноз и обзор текущей ситуации, включающий прогноз роста реального ВВП, уровней безработицы и инфляции, ставки по федеральным фондам в краткосрочной и долгосрочной перспективе, основанный на мнениях членов Комитета по открытым рынкам.

В своей собственной деятельности ФРС с осторожностью относится к количественным показателям при формулировке целей и задач, предпочитая говорить об «умеренных процентных ставках», «ценовой стабильности», «полной занятости». Только в отношении показателя инфляции ФРС формулирует долгосрочный целевой уровень 2%, причем это касается как фактического показателя уровня инфляции, так и формирования уровня инфляционных ожиданий.

Сложности реализации социальной повестки

Описанный выше механизм многочисленных согласований, проверок и перекрестного контроля, ставший во многом результатом конституционно заложенного соперничества исполнительной и законодательной власти, накладываются на реальность рыночной экономики, *делает любые социально-экономические изменения в США растянутыми во времени* (Кириченко, 2010).

В текущих условиях партийной поляризации реформы нередко «зависают» с одной администрацией и возобновляются только со сменой партийного контроля. Неспособность и нежелание демократов и республиканцев договариваться между собой приводят к тому, что *большая часть социальных повесток нередко так и остается предвыборными обещаниями* (Hetherington & Rudolph, 2015).

Это во многом объясняет недовольство американцев федеральным правительством (Борисова & Журавлева, 2018) и стабильно низкие рейтинги последних президентов на исходе первого срока президенства (в среднем 40%)⁹. В текущем моменте среднему американцу, оказавшемуся в трудной ситуации, сложно оценить долгосрочную стратегию, которая, возможно, приведет к важным изменениям тогда, когда волнующие его вопросы будут уже не такими актуальными. В связи с этим общественное разочарование неизбежно настигает даже таких «революционных» президентов, как, например, Б. Обама. Между тем он стал именно тем президентом, которому удалось свести воедино маленькие шаги своих предшественников в масштабную реформу, которая очень медленно, но меняет американскую систему здравоохранения в реальных условиях баланса между властью и бизнесом.

Социально-экономические изменения, которые закладываются действующим президентом Дж. Байденом, также сложно разглядеть в текущем моменте, но их долгосрочный масштаб может быть значительным. Отложенный эффект также сказывается на его нынешней популярности, которая стабильно падала почти все три года его пребывания в Белом доме, достигнув в октябре 2023 г. рекордно низких показателей (37%)¹⁰.

Между тем его планы по социально-экономическому развитию страны, представленные в 2020 г., знаменовали новый шаг в интеграции и модернизации социальной повестки Демократической партии. В ходе предвыборной кампании он, как и многие предшественники от Демпартии, говорил о поддержке среднего класса, расширении доступности сферы здравоохранения, повышении налогов для богатых и масштабных инвестициях в инфраструктуру зеленой энергетики.

Однако фокусные приоритеты были сформулированы довольно четко и во многом с учетом американской поляризованной среды, в которой достичь компромисса стало крайне сложно (Журавлева, 2021). В списке таких приоритетов значились реформа инфраструктуры страны, поддержка экономики и граждан в условиях пандемии COVID-19, реализация первых шагов по переходу к масштабному использованию возобновляемой энергетики, налоговая реформа (Богаевская & Бунина и др., 2022).

Инфраструктурная реформа была заложена в предвыборную социальную повестку *Build Back Better* с предложением выделить на нее 1,3 трлн долл.¹¹ Этот план включал в себя 50 млрд долл. на ремонт дорог, магистралей и мостов, 20 млрд долл. на инфраструктуру широкополосной связи в сельской местности, 400 млрд долл. в течение десяти лет на новое федеральное

⁹ Gallup (n.d.) Presidential Approval Ratings -- Joe Biden. Available at: <https://news.gallup.com/poll/329384/presidential-approval-ratings-joe-biden.aspx> (accessed 5 December 2023).

¹⁰ Gallup (n.d.) Presidential Approval Ratings -- Joe Biden. Available at: <https://news.gallup.com/poll/329384/presidential-approval-ratings-joe-biden.aspx> (accessed 5 December 2023).

¹¹ The White House (2021) Council of Economic Advisors Issue Brief May 2021: Building Back Better: The American Jobs Plan and the American Families Plan. May. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/05/AJP-AFP-Narrative-2021-05-11-1930-.pdf> (accessed 5 December 2023).

агентство по проведению НИОКР в области экологически чистой энергии, 5 млрд долл. в течение пяти лет на технологию аккумуляторных батарей для электромобилей и 10 млрд долл. в течение десяти лет на транзитные проекты, обслуживающие районы с высоким уровнем бедности.

Вскоре после инаугурации администрация Байдена предложила масштабный реформационный законопроект *American Jobs Plan*, который предполагал выделение 2.29 трлн долл. на создание новых рабочих мест, развитие инфраструктуры, зеленой энергетики, улучшение здравоохранения, повышение налогов для крупных корпораций. В ходе сложного процесса согласования и межпартийного торга предложения Дж. Байдена сильно сократились в своем масштабе, некоторые из них были совсем заблокированы. Однако приоритетные направления – поддержка экономики в пандемию, инфраструктурная реформа и налоговая реформа хоть серьезно подрезанные республиканцами, все-таки стали законами. Из одной масштабной законодательной инициативы вышло в итоге три серьезных закона в сфере социально-экономического развития страны: «План спасения Америки», «Об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места» и «О сокращении инфляции».

11 марта 2021 г. Байден одержал свою первую крупную «экономическую победу», подписав «План спасения Америки» (*American Rescue Plan Act of 2021*)¹². Документ предполагал выделение помощи в размере трлн долл. США на борьбу с *COVID-19* – стимулирующие чеки на сумму 1,400 долл. США для малоимущих, расширенные пособия по безработице, внедрение вакцины и тестов. Средства были выделены также на покрытие срочных долгов за арендную плату: почти 10 млрд долл. США на ипотечную помощь и 5 млрд долл. США на экстренную помощь бездомным. Финансирование программы по уходу за детьми и обеспечению их продовольствием, расширение налогового кредита по уходу за ребенком на один год – тоже были частью программы.

Инфраструктурный план был предложен администрацией также в начале года, но на его превращение в федеральную инвестиционную программу развития ушел почти год – двухпартийный «Закон об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места» (*Infrastructure Investment and Jobs Act*) вступил в силу 15 ноября 2021 г.¹³

Изначальный план серьезно трансформировался за год межпартийных согласований, но в целом закон запускает масштабные изменения. В нем заложено 1.2 трлн долл. бюджетных средств, вместо запрошенных почти 2 трлн долларов, при этом только 550 млрд долл. из них – это новые инвестиции,

¹² Library of Congress (2021) H.R.1319 – American Rescue Plan Act of 2021. Available at: <https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bill/1319> (accessed 5 December 2023).

¹³ The White House (2023) Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal Boosts Clean Energy Jobs, Strengthens Resilience, and Advances Environmental Justice. 8 November. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/08/fact-sheet-the-bipartisan-infrastructure-deal-boosts-clean-energy-jobs-strengthens-resilience-and-advances-environmental-justice/> (accessed 5 December 2023).

незапланированные в каких-либо других бюджетных документах¹⁴. Пятилетний пакет инфраструктурных программ частично будет профинансирован за счет перепрофилирования неизрасходованной помощи на борьбу с *COVID-19*. Также в сумму включено бюджетное финансирование, которое ежегодно выделяется на строительство автомагистралей, часть расходов на помощь по страхованию от безработицы, выплаты которой некоторые штаты приостановили в ходе пандемии коронавируса, доходы от лизинга федеральных земельных участков для освоения ресурсов нефти и природного газа, будущие поступления в бюджет от инфраструктуры и т.д.

Важной частью принятого закона стало реформирование системы железных дорог США *Amtrak*, которая получила 66 млрд долл. (вместо запрошенных Байденом 80 млрд долл.) – крупнейшие федеральные инвестиции в пассажирские железнодорожные перевозки за последние 50 лет. В частности, «реанимируется» проект создания Северо-восточного коридора – маршрут из г. Бостон в округ Колумбия¹⁵.

Закон «О снижении инфляции» (*Inflation Reduction Act*) был принят уже в августе 2022 года¹⁶. Сенат одобрил законопроект с перевесом в один голос (51/50) без голосов республиканцев. Вице-президент Камала Харрис отдала решающий голос, обеспечив победу демократам. Палата представителей приняла законопроект с перевесом в 13 голосов. Это традиционный для современного Вашингтона «пакетный» закон – в него включены самые разные социально-экономические положения, в отношении которых всем участникам удалось достичь компромисса. Он содержит и налоговые предложения администрации, направленные в том числе на борьбу с инфляцией, и продолжение реформирования системы здравоохранения, и вложения в зеленую энергетику.

Вместо изначально заложенных в закон 3,5 трлн долл. Байдену удалось получить всего 1 трлн долл., договорившись с ключевыми демократами и консерваторами в сенате. В законе не предусмотрены ни ясли, ни 12-недельный отпуск по уходу за ребенком, но зато остался корпоративный налог, меры по регулированию системы здравоохранения и инвестиции в энергетическую безопасность.

¹⁴ AP (2021) Biden Signs \$1T Infrastructure Deal With Bipartisan Crowd. 15 November. Available at: <https://www.usnews.com/news/business/articles/2021-11-15/bidens-1t-infrastructure-bill-historic-not-transformative> (accessed 5 December 2023).

¹⁵ AP (2021) Roads, Transit, Internet: What's in the Infrastructure Bill. 15 November. Available at: <https://www.usnews.com/news/politics/articles/2021-11-15/roads-transit-internet-whats-in-the-infrastructure-bill> (accessed 5 December 2023).

¹⁶ Library of Congress (2022) H.R.5376 – Inflation Reduction Act of 2022. 15 November. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376> (accessed 5 December 2023).

Закон ввел новый минимальный налог в размере 15% для корпораций с прибылью 1 млрд долл. США в год. Этот налог пойдет на оплату мер по охране климата и здравоохранения. Объединенный комитет по налогообложению (*Joint Committee on Taxation, JCT*) подсчитал, что данный налог принесет доход в размере 313 млрд долл. США в течение следующего десятилетия¹⁷.

Также закон предполагает реформу ценообразования на отпускаемые по рецепту лекарства в рамках программы страхования *Medicare*. Эту инициативу демократы пытались провести на законодательном уровне уже много лет, однако встречали серьезное сопротивление фармацевтического лобби. В частности, теперь закон позволяет *Medicare* согласовывать с фармкомпаниями снижение цен на 10 дорогостоящих лекарств, начиная с 2026 года. К 2029 году это число возрастет до 20 препаратов. Компании, которые откажутся вести переговоры, будут облагаться налогом с продаж лекарственного средства в размере до 95%. Закон также ограничивает расходы на лекарства из собственного кармана на уровне 2 тыс. долларов в год для пациентов, пользующихся страховкой *Medicare*, начиная с 2025 года. Первоначальное предложение предусматривало ограничение и для пациентов с частным страховым планом, но республиканцы проголосовали против данного положения. Согласно анализу бюджетного управления конгресса, упомянутые меры позволят сэкономить 265 млрд долл. в течение 10 лет¹⁸.

Закон также предполагает усиление контроля со стороны налогового управления США. Путем вливания 76 млрд долл. на расширение штата и модернизацию оборудования авторы закона надеются на улучшение работы налоговой службы по выявлению и преследованию налоговых мошенников, особенно среди сверхбогатых. БУК считает, что это может увеличить доходы налогового управления США по меньшей мере на 201 млрд долл. в течение следующего десятилетия¹⁹.

Чтобы возместить налоговые поступления, потерянные из-за прямых инвестиций, закон вводит ограничения на убытки, которые предприятия могут вычесть из своих налогов. Эти меры были разработаны для того, чтобы помешать состоятельным гражданам сократить или даже полностью аннулировать обязательства по подоходному налогу.

Наконец, крупнейшие инвестиции в размере 369 млрд долл. будут направлены на энергетическую безопасность и вопросы, связанные с изменением климата.

¹⁷ USA Facts (2022) How will the Inflation Reduction Act of 2022 change corporate taxes? Available at: <https://usafacts.org/articles/how-will-the-inflation-reduction-act-of-2022-change-corporate-taxes/> (accessed 5 December 2023).

¹⁸ CRS (2022) Tax Provisions in the Inflation Reduction Act of 2022 (H.R. 5376). P. 5, P. 28. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47202> (accessed 5 December 2023).

¹⁹ Congressional Budget Office (2022) Tax Provisions in the Inflation Reduction Act of 2022 (H.R. 5376). 3 August. P. 8, P. 10, P. 14. Available at: <https://www.cbo.gov/publication/58366> (accessed 5 December 2023).

Заключение

Три закона за первые два года пребывания у власти – это *серьезное достижение действующей администрации, которым редко может похвастаться американский президент эпохи поляризации*. Но об успехах быстро забывают, в то время как неудачи остаются в фокусе внимания общества надолго. Принятые меры оказались лишь малой частью масштабных социальных реформ, за которые выступали левые либералы и даже демократы-центристы. Об этом не забывают напоминать прогрессисты в конгрессе, критикуя Дж. Байдена за полумеры, и разочарованный электорат, который напоминает президенту нереализованные обещания (Журавлева, 2022).

Одной из таких нереализованных предвыборных инициатив Дж. Байдена стало списание студенческих долгов. На время пандемии президенту удалось инициировать замораживание выплат по студенческим долгам и даже списание части долгов для самых нуждающихся слоев населения. Однако президент намеревался расширить инициативу на большую часть общества. В августе 2022 г. Байден призвал простить задолженность по студенческому кредиту на сумму до 20 тыс. долл. заемщикам с доходом менее 125 тыс. долл., являющихся получателями гранта Пелла (федеральная студенческая субсидия). Для тех, кто не был получателем гранта Пелла, сумма аннулирования составляла до 10 тыс. долл. Списание оставшейся части займов предполагалось производить через 20 лет, без наложения налогового бремени, а списание федеральных займов для тех, кто находится на государственной службе, в течение пяти лет²⁰.

Предложение президента вызвало резкую критику со стороны консервативной части политической элиты и общества. Республиканцы заблокировали законопроект в конгрессе. Президент попытался решить эту задачу в обход законодательной власти, приняв исполнительный указ о списании студенческих долгов на сумму более 430 млрд долл. Однако конгресс поддержал консервативный Верховный суд – 30 июня 2023 г. он признал неконституционным исполнительный указ президента Дж. Байдена. Судьи пришли к выводу, что инициатива вышла за рамки полномочий федерального правительства и узурпировала полномочия конгресса по контролю за государственными расходами. В ответ на это решение президент инициировал план «Экономия на ценном образовании» (*Saving on a Valuable Education, SAVE*) – план погашения студенческого долга, в котором сумма задолженности рассчитывается, исходя из дохода заемщика и размера его семьи, остальная часть долга списывается в течение нескольких лет²¹.

²⁰ The White House (2022) Fact Sheet: President Biden Announces Student Loan Relief for Borrowers Who Need it Most. 24 August. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/24/fact-sheet-president-biden-announces-student-loan-relief-for-borrowers-who-need-it-most/> (accessed 5 December 2023).

²¹ The White House (2023) Fact Sheet: The Biden-Harris Administration Launches the SAVE Plan, the Most Affordable Student Loan Repayment Plan Ever to Lower Monthly Payments for Millions of Borrowers. 22 August. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/22/fact-sheet-the-biden-harris-administration-launches-the-save-plan-the-most-affordable-student-loan-repayment-plan-ever-to-lower-monthly-payments-for-millions-of-borrowers/> (accessed 5 December 2023).

Подводя итог, можно констатировать, что борьба за доступность высшего образования в США продолжится. Вероятно, текущий план Дж. Байдена перейдет по наследству следующему президенту от Демократической партии, будет еще доработан и в конце концов принят в некоем компромиссном виде, за что президента, согласившегося на этот компромисс, будут критиковать со всех сторон, рейтинг его популярности будет традиционно невысоким, но итогом будет важная социальная реформа, которая станет еще одним маленьким шагом в социально-экономическом развитии США.

Список литературы

1. Богаевская О.В., Бунина А.А. и др. (2022) Первый год Дж.Байдена в Белом доме. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН* 1: 54–77.
2. Борисова А.Р., Журавлева В.Ю. (2018) Американское государство: кризис доверия. *Мировая экономика и международные отношения* 5(62): 88–96.
3. Журавлева В.Ю. (2021) Американский президент в поляризованной среде: от Б. Обамы к Дж. Байдену. *Вестник СПбГУ. Международные отношения* 14(3): 334–347.
4. Журавлева В.Ю. (2022) Левая дилемма Дж. Байдена и Демократической партии. *Мировая экономика и международные отношения* 12(66): 5–15.
5. Журавлева В.Ю. (2011) *Перетягивание каната власти: взаимодействие Президента и Конгресса в США*. М., ИМЭМО РАН. 163 с.
6. Кириченко Э.В. (2010) *США в поисках ответов на вызовы XXI века (социально-экономический аспект)*. Под ред. Э.В. Кириченко. М., ИМЭМО РАН. 290 с.
7. Марцинкевич В.И. (1999) *Социально-экономическая эффективность: опыт США. Роль государства*. Отв. ред. В.И. Марцинкевич. М.: Наука. 270 с.
8. Марцинкевич В.И. (2000) *Социально-экономическая эффективность: опыт США. Система саморазвития*. Отв. ред. В.И. Марцинкевич. М.: Наука. 301 с.
9. Hetherington M.J., Rudolph T.J. (2015) *Why Washington won't work. Polarization. Political Trust and the Governing Crisis*. The University of Chicago Press. P. 278.
10. Lind M. (2013) *The Land of Promise: An Economic History of the United States*. Harper Paperbacks. P. 592.

THE ROLE OF THE US FEDERAL GOVERNMENT IN SOCIAL DEVELOPMENT

Dr Oksana V. BOGAEVSKAYA – PhD in Economics, Senior Research Fellow, Center for the North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS).

ORCID: 0000-0003-2127-0475. E-mail: bogaevsk@gmail.com

23 Profsoyuznaya Street, Moscow, Russia, 117997.

Dr Aleksandra R. VOITOLOVSKAYA – PhD in Political Science, Research Fellow, Center for the North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS).

ORCID: 0000-0003-0295-1312. E-mail: a-borisova@imemo.ru

23 Profsoyuznaya Street, Moscow, Russia, 117997.

Dr Victoria Yu. ZHURAVLEVA – PhD in Political Science, Head, Center for the North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS).

ORCID: 0000-0003-1911-625X. E-mail: zhvika@imemo.ru

23 Profsoyuznaya Street, Moscow, Russia, 117997.

Received November 22, 2023

Accepted December 10, 2023

Abstract: In the United States, the economic system is a complex mechanism based on the interaction and mutual participation of the public, private, non-profit and household sectors, each contributing to final socio-economic efficiency. In such a system, the federal government is seriously limited in its ability to implement large-scale social changes. Meanwhile, it is the federal government that performs the most important function of regulating socio-economic development of the country through a complex system of strategic planning, which includes both the White House and the Congress. The interaction of the branches of the federal government, agencies and departments forms well-functioning mechanisms for making strategic decisions in the field of socio-economic policy. This mechanism, on the one hand, seriously bureaucratizes the process, making it extended over time and inflexible, but on the other hand, it ensures the continuity of strategies, transparency of their implementation, and also maintains a balance between the state and market structures in the socio-economic sphere. The party polarization of recent decades, having complicated the approval process, has further slowed down the implementation of large-scale social projects. This inevitably causes dissatisfaction among citizens, who, expecting from each new administration a quick and concrete response to changing socio-economic realities, often receive only promises. Meanwhile, for the highest priority areas of socio-economic development, forms of implementation in real conditions are gradually being developed, allowing the American socio-political system to change without collapsing.

Keywords: national development, the USA, President, The Congress, The National Security Strategy, strategic priorities, federal government, social-economic policy, party polarization, social programs

References:

1. Bogaevskaya O.V., Bunina A.A. et al. (2022) Pervyj god Dzh.Bajdena v Belom dome [J. Biden's first year in the White House]. *Analiz i prognoz. Zhurnal IMEMO RAN [Analysis and forecast. Journal of IMEMO RAS]*1: 54–77. (In Russian).
2. Borisova A.R., Zhuravleva V.YU. (2018) Amerikanskoe gosudarstvo: krizis doveriya [The American state: a crisis of confidence]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World economy and international relations]*5(62): 88–96. (In Russian).
3. Zhuravleva V.Yu. (2021) Amerikanskij prezident v polyarizovannoj srede: ot B. Obamy k Dzh. Bajdenu [The American president in a polarized environment: from B. Obama to J. Biden]. *Vestnik SPbGU. Mezhdunarodnye otnosheniya [Vestnik SPbSU. International relations]* 14(3): 334–347. (In Russian).
4. Zhuravleva V.Yu. (2022) Levaya dilemma Dzh Bajdena i Demokraticheskoy partii [The leftist dilemma of J. Biden and the Democratic Party]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World economy and international relations]*12(66): 5–15. (In Russian).
5. Zhuravleva V.Yu. (2011) *Peretyagivanie kanata vlasti: vzaimodejstvie Prezidenta i Kongressa v SSHA [Tug-of-war of power: the interaction of the President and Congress in the United States]*. M., IMEMO RAN. 163 p. (In Russian).
6. Kirichenko E.V. (2010) *SSHA v poiskah otvetov na vyzovy XXI veka (social'no-ekonomicheskij aspekt) [The USA in search of answers to the challenges of the XXI century (socio-economic aspect)]*. Ed(s): E.V. Kirichenko. M., IMEMO RAN. 290 p. (In Russian).
7. Marzcinkevich V.I. (1999) *Social'no-ekonomicheskaya effektivnost': opyt SShA. Rol' gosudarstva [Socio Economic Efficiency: American Experience. The State Role]*. Ed(s): V.I. Marzcinkevich. Moscow. Nayka. 270 p. (In Russian).
8. Marzcinkevich V.I. (2000) *Social'no-ekonomicheskaya effektivnost': opyt SShA. Sistema samorazvitiya. [Socio Economic Efficiency: American Experience. The System of Self-Development]*. Ed(s): V.I. Marzcinkevich. Moscow. Nayka. 301 p. (In Russian).
9. Hetherington M.J., Rudolph T.J. (2015) Why Washington won't work. Polarization. Political Trust and the Governing Crisis. The University of Chicago Press. P. 278.
10. Lind M. (2013) *The Land of Promise: An Economic History of the United States*. Harper Paperbacks. P. 592.

ЭВОЛЮЦИЯ КОНСОЦИАТИВНОЙ СИСТЕМЫ В СЕВЕРНОЙ МАКЕДОНИИ

Анастасия ПАВЛОВА
МГИМО МИД России

Аннотация: В сравнительной политологии имеют место дискуссии относительно эффективности двух основных моделей управления конфликтностью – консоциативной и интегративной. При этом распространена точка зрения, согласно которой консоциативные механизмы консервируют межэтнические противоречия и препятствуют выстраиванию государственной идентичности на базе гражданственности. В фокусе внимания настоящего исследования находится Северная Македония, в которой после вооруженных столкновений 2001 г. применяются консоциативные механизмы с целью смягчения глубоких противоречий между македонским большинством и албанским меньшинством. При помощи сравнительного анализа и географического метода предпринимается попытка ответить на вопрос, в каком направлении эволюционирует изучаемая политика в условиях консоциации и возможно ли в ней выстраивание государственной идентичности на базе гражданственности, а не этничности. Проведенный в рамках исследования анализ результатов парламентских выборов в Северной Македонии за 2002-2020 гг. показал, что до 2016 г. происходило снижение популярности радикальных албанских партий, за которым последовало резкое ее увеличение, а вплоть до настоящего времени имеют место две центристские тенденции: увеличение поддержки общенациональных партий со стороны этнических меньшинств и более активное сотрудничество крупных и малых партий до выборов.

Ключевые слова: Северная Македония, консоциация, албанцы, этнические партии, идентичность

Павлова Анастасия Вячеславовна – аналитик Института международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0009-0005-5023-8222. E-mail: lodinaanastasia09@gmail.com
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 08.05.2023

Принята к публикации: 11.06.2023

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Автор выражает признательность своему первому научному руководителю, профессору кафедры сравнительной политологии МГИМО Р.Ф. Туровскому за помощь в разработке дизайна исследования, а также доценту кафедры сравнительной политологии МГИМО И.В. Кудряшовой за ценные рекомендации.

Теоретико-методологические основания исследования

В политической науке выделяется два основных подхода к организации сегментированных обществ и управлению конфликтностью: консоциативный (Lijphart, 1977) и интегративный (Horowitz, 2014).

Консоциативный подход подразумевает широкую коалицию с включением в нее всех основных сегментов общества, пропорциональность представительства, взаимное право вето, автономию сегментов. Критики (Reilly, 2006; O'Leary, 2005; Horowitz, 2014; Wimmer, 2013) данного подхода указывают на отсутствие динамики: происходит цементирование существующих межэтнических противоречий, а не их разрешение; политическая система не развивается, и, более того, существует риск ее парализации. Стагнация связана с тем, что чем больше субъектов с несовпадающими интересами участвуют в процессе принятия решений, тем сложнее им достигнуть договоренности. Развитие подразумевает изменения, а значит и слом существующего статус-кво, что может восприниматься представителями сегментов как опасность. Недоверие между сегментами побуждает их использовать взаимное вето, блокируя предложения друг друга. Таким образом, возникает политический тупик.

В противовес консоциативному подходу был разработан интегративный (или центристский) подход, суть которого заключается в создании механизмов, которые побуждали бы представителей разных сегментов к сотрудничеству на базе общих интересов. Предполагается, что при использовании такой модели острота межэтнических противоречий будет преодолеваться, а на их месте будет выстраиваться новая государственная идентичность на базе гражданственности.

Несмотря на отмеченные недостатки консоциативного подхода и наличие альтернативы, его распространенность в практике управления конфликтностью велика. Классический пример успешного применения модели – Бельгия. Кроме того, консоциативные механизмы использовались с целью снятия межэтнической напряженности на Ближнем Востоке – в Ливане, Ираке; на Балканском полуострове – в изучаемой в рамках настоящего исследования Северной Македонии, а также в Боснии и Герцеговине. Этот список не является исчерпывающим и может быть продолжен. Причем каждое конкретное воплощение консоциации может значительно варьироваться от случая к случаю. Так, российский исследователь О.В. Харитонов в попытке классификации выделяет 14 разновидностей консоциативной модели в зависимости от усечения либо уточнения концепта (Харитонов, 2021).

В настоящем исследовании предпринимается попытка ответить на вопрос: как развивается политическая система Северной Македонии в условиях консоциативных механизмов и возможен ли в ней переход к государственной идентичности на базе гражданственности, а не этничности? Для ответа на него проводится оценка внутривнутриполитической динамики Северной Македонии по трем параметрам: 1) сотрудничество общенациональных и этнических партий – заключение коалиций до выборов; 2) поддержка наиболее

радикальных этнических партий; 3) поддержка общенациональных партий со стороны этнических меньшинств. Количественное измерение первого и второго показателей проводится на основе общенациональных¹ результатов парламентских выборов с 2002 по 2020 гг. Для оценки третьего показателя были выделены места компактного проживания этнических меньшинств – общины (*општини*), где совокупная доля этнических меньшинств по отношению к македонцам превышает 40%². После этого границы административно-территориальных единиц были сопоставлены с границами избирательных округов³, поскольку официальная информация об итогах выборов разных лет – *извештаи*⁴ – чаще всего представлена только по избирательным округам; было установлено, что подавляющее большинство общин⁵ составляет избирательную единицу 6. Для подтверждения валидности оперируемых данных было проведено сравнение подсчитанных вручную суммарных результатов электорального цикла 2014 г. по общинам с итогами голосования по избирательному округу 6; числовые показатели совпали. Общины, не вошедшие в избирательную единицу 6, в связи с ограниченностью имеющихся данных по годам, рассматривались в выборочном порядке отдельно. Результаты по ним важны, поскольку если в случае с избирательной единицей существует большая погрешность ввиду учета голосов этнических македонцев, то в таких общинах, как *Центар Жупа*, *Липково* и *Пласница*, доля этнических меньшинств составляет 80% (турки), 97% (албанцы) и 98% (турки) соответственно. Кроме того, отдельное рассмотрение результатов голосования по общине *Чучер-Сандево* позволяет взглянуть на электоральное поведение сербов, которые там составляют 29% от общего населения, что немногим превышает численность албанцев (23%).

Консоциативные механизмы в Северной Македонии: динамика политической системы

Возникновение конфликтов на постъюгославском пространстве произошло в результате распада сложного многонационального государства – Социалистической Федеративной Республики Югославия (СФРЮ). Несмотря

¹ Имеются в виду результаты голосования в целом по стране (*national summary*), а не по округам / общинам (*voting by districts*).

² Боговиње, Брвеница, Врапчиште, Гостивар, Дебар, Желино, Јегуновце, Маврово и Ростуша, Осломеј, Зајас (в 2013 г. муниципалитеты Осломеј и Зајас были расформированы и объединены с общиной Кичево), Теарце, Тетово, Кичево, Центар Жупа, Долнени, Липково, Пласница, Струга, Студеничанине, Чучер-Сандево; по данным Државен завод за статистика – публикација: Попис на населението, домаќинствата и становите 2002, Книга XIII (n.d.). Available at: <https://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=54> (accessed 19 August 2022).

³ Собрание на Република Северна Македонија – Изборни единици (n.d.). Available at: <https://www.sobranie.mk/izborni-edinici-93f5c88a-7d52-4253-999c-d8cdfad56aeb.nspix> (accessed 18 August 2022).

⁴ Изборна Архива – Изборна архива на изборите во Северна Македонија од 1990 година до денес (n.d.). Available at: <https://izbornaarhiva.mk/> (accessed 18 August 2022).

⁵ Боговиње, Брвеница, Врапчиште, Гостивар, Дебар, Желино, Јегуновце, Маврово и Ростуша, Осломеј, Зајас, Теарце, Тетово.

на то, что выход Северной Македонии (на тот момент – БЮРМ)⁶ из состава некогда единого образования носил относительно мирный характер, спустя 10 лет после обретения независимости на территории республики вспыхнул вооруженный конфликт. Накопление потенциала межэтнической напряженности с последующим его высвобождением во многом стало «побочным эффектом» (*spillover effect*) косовского конфликта (1999) в результате притока албанских беженцев (Пономарева, 2010; Piacentini, 2019; Sandole, 1999).

Вместе с тем этнический конфликт в Северной Македонии имеет и более глубокие предпосылки. Учитывая историческое прошлое республики – в предыдущие эпохи образующие ее части входили в состав разных государств (Османская империя, Болгария, Греция, Сербия и др.), а территориальные границы неоднократно (в частности, в 1941–1943 гг.) менялись, – резкое обострение межэтнических противоречий было вопросом времени. Как правило, новые государства, возникшие на обломках прежних империй, обладают высокой степенью гетерогенности (Мелешкина, Кудряшова, 2015)⁷. Для них характерны конкуренция центров (Rokkan and Urwin, 1982), хаотичность политической жизни и значительный конфликтный потенциал, поскольку в условиях незрелости государственных институтов именно этнический национализм становится основой для политической идентификации и самоидентификации. В этом смысле Северная Македония обладает сходством с рядом постсоветских государств, в том числе с Украиной до 2014 г. Однако если на Украине происходил последовательный отказ от признания многокомпонентности государства (Cuadernos Iberoamericanos, 2022), то в Северной Македонии разнообразие этнических идентичностей и гарантии его сохранности были закреплены на законодательном уровне – в преамбуле и ст. 48 Конституции Республики Северная Македония⁸.

Таким образом, в терминологии А. Степана (Stepan, 2008) Северная Македония – скорее государство-нация (*state-nation*), а не нация-государство (*nation-state*). Ее модель нациестроительства по критерию отношения к этническим меньшинствам соответствует последнему из четырех выделенных Х. Линцем и А. Степаном (Linz & Stepan, 1996) идеальных типов, а именно сочетанию инклюзивной стратегии (*inclusionary strategy*) и признанию различия между демосом и нацией (*demos and nation*). Однако существовавших в БЮРМ до 2001 г. механизмов обеспечения прав этнических меньшинств для лидеров албанской общины оказалось недостаточно. В результате вооруженных столкновений при вмешательстве ЕС и НАТО было заключено Охридское соглашение, предусматривающее ряд уступок со стороны правительства БЮРМ.

⁶ Здесь и далее новое официальное название «Северная Македония» будет использоваться для всех периодов существования государства.

⁷ Подробнее о структуре имперского пространства см. Кудряшова, Козинцев, 2021; подробнее об особенностях государственного строительства на постимперском пространстве см. Мелешкина, Кудряшова, 2022.

⁸ Собрание на Република Северна Македонија – Устав на Република Северна Македонија (n.d.). Available at: <https://www.sobranie.mk//ustav-na-rm.nspk> (accessed 18 August 2022).

Политическим последствием заключения Охридского соглашения стало расширение практики применения консоциативных механизмов: закрепление права взаимного вето и принципа пропорциональности представительства. Последний нашел свое отражение в итоговой трансформации электоральной системы: если в 1990 и 1994 гг. парламентские выборы проводились по мажоритарной системе, в 1998 г. – по смешанной, то начиная с 2002 г. – уже по пропорциональной.

Тип избирательной системы закономерно отражается на конфигурации партийной системы. В период с 2002 по 2020 г. среднее значение индекса Лааксо–Таагеперы⁹ составляло 3,85, значение индекса Х. Молинара¹⁰ – 2,55. Диапазон значений для первого индекса – от 3,22 до 5,36; для второго – от 1,81 до 3,36 (см. рис. 1). Исходя из значений эффективного числа партий, партийную систему Северной Македонии можно отнести к типу умеренного плюрализма¹¹, которая, по мнению А. Лейпхарта (Lijphart, 1977), является наиболее благоприятной для консоциативной демократии: условия, в которых ни одна из партий не может набрать абсолютное большинство голосов, побуждают их к сотрудничеству с менее крупными игроками электорального поля.

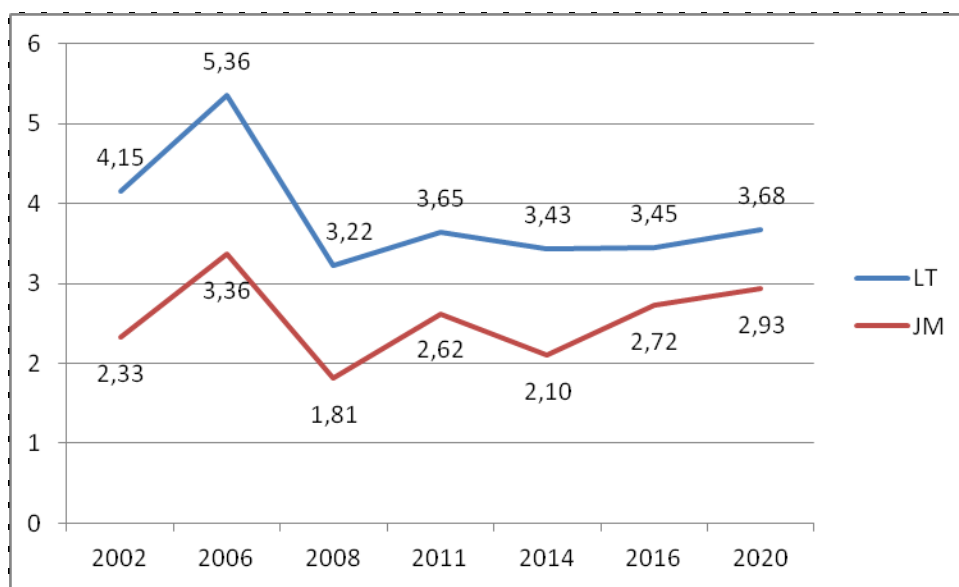


Рисунок 1. Индекс Лааксо–Таагеперы (LT) и индекс Х. Молинара (JM) в динамике¹²

Figure 1. The Laakso–Taagepera Index and J. Molinar's Index in Dynamics

⁹ По голосам.

¹⁰ По голосам.

¹¹ По типологии Дж. Сартори.

¹² Источник: составлено автором по данным Psephos – Adam Carr's Election Archive (n.d.). Available at: <http://psephos.adam-carr.net/> (accessed 18 August 2022); Parties and Elections in Europe (n.d.). Available at: <http://www.parties-and-elections.eu/> (accessed 18 August 2022).

В основе партийной системы Македонии лежит этнический признак. По данным переписи 2002 г.¹³, 64,18% населения составляют македонцы (1297981 чел.), 25,17% – албанцы (509083 чел.), 3,85% – турки (77959 чел.), 2,66% – цыгане (53879 чел.), 1,78% – сербы (35939 чел.), 0,84% – бошняки (17018 чел.), 0,48% (9695 чел.) – влахи. В соответствии с этим можно выделить партии македонского большинства (однако поскольку они открыто не провозглашают себя таковыми и в той или иной степени стремятся к инклюзивности, а также предлагают программы в интересах всего общества, их можно охарактеризовать и как условно общенациональные), а также партии – представители интересов этнических меньшинств.

Основная конкуренция имеет место между двумя общенациональными партиями: Внутренней македонской революционной организацией – Демократической партией за македонское национальное единство (ВМРО – ДПМНЕ) и Социал-демократическим союзом Македонии (СДСМ). В идеологическом плане партии различаются прежде всего по своему отношению к экономическому равенству: если ВМРО – ДПМНЕ представляет собой прагматическую партию, выступающую за снижение налогов и государственного регулирования экономики¹⁴, то СДСМ является проводником умеренных левых взглядов¹⁵. Второе важное отличие заключается в отношении партий к этническому вопросу. ВМРО – ДПМНЕ, позиционирующая себя в качестве преемника одноименной революционной организации, борющейся против османского владычества, делает акцент на укреплении македонской идентичности, защите и продвижении македонского языка и македонской культуры. Общественную поддержку продвигаемой партией повестки, выраженную в голосах избирателей, можно связать с исторической травмой Македонии (Салаватова, 2021; Piacentini, 2019): на протяжении веков македонцы как отдельный народ с собственным языком и культурой внешними акторами не признавались. Несмотря на то, что некоторые исследователи характеризуют ВМРО – ДПМНЕ как крайне националистическую партию¹⁶, на момент проведения исследования ее вряд ли можно назвать таковой: в программном документе партии¹⁷ многократно повторяется тезис об уважении прав религиозных и этнических меньшинств и необходимости укрепления толерантности в обществе, а также предлагаются конкретные меры, направленные на поддержку культуры этнических общин. Можно предположить, что в идеологическом

¹³ Државен завод за статистика – публикација: Попис на населението, домаќинствата и становите 2002, Книга XIII (n.d.). Available at: <https://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=54> (accessed 19 August 2022).

¹⁴ Изборна програма на ВМРО–ДПМНЕ – ВМРО–ДПМНЕ (n.d.). Available at: <http://surl.li/micra> (accessed 19 August 2022).

¹⁵ СДСМ – Социјалдемократски сојуз на Македонија (n.d.) Кои сме ние? Available at: <https://sdsd.org.mk/sdsd/koj-smie-nie> (accessed 18 August 2022).

¹⁶ См. например Bieber, 2020; Piacentini A (2017) Make Macedonia great again! The new face of Skopje and the Macedonians' identity dilemma. In: *The 6th Euroacademia International Conference 'Re-Inventing Eastern Europe'*, Belgrade, 27 January 2017. Euroacademia. Available at: <http://surl.li/mictw> (accessed 18 August 2022).

¹⁷ Изборна програма на ВМРО–ДПМНЕ – ВМРО–ДПМНЕ (n.d.). Available at: <http://surl.li/micra> (accessed 19 August 2022).

плане эта политическая организация меняется, так как партийная система ограниченного плюрализма благоприятствует умеренности: чтобы набрать необходимое число голосов, требуется привлекать на свою сторону представителей меньшинств; таким образом, происходит движение к центру идейного спектра. Тем не менее СДСМ более инклюзивна: в разделе «Кто мы?» («Кои сме ние?»)¹⁸ перечислены все основные национальности без выделения какой-либо из них. Другой важный показатель: в отличие от сайта ВМРО – ДПМНЕ сайт СДСМ доступен как на македонском, так и на албанском языке.

По вопросу европейской и евроатлантической интеграции позиции СДСМ и ВМРО – ДПМНЕ близки. Вопреки расхожему мнению¹⁹, ВМРО – ДПМНЕ не является противником членства Северной Македонии в ЕС и НАТО. Более того, и в избирательной программе²⁰, и в доктрине²¹ политической организации прописано, что интеграция государства в названные структуры является «стратегическим приоритетом» партии. Разница же между позициями партий заключается в том, на каких условиях должен был (в случае с НАТО) и будет (в случае с ЕС) происходить данный процесс. Если для ВМРО – ДПМНЕ вопросы, связанные с сохранением македонской идентичности, являются принципиальными и не подлежат обсуждению, то СДСМ готова пожертвовать интересами в этой области и пойти на ряд уступок (Prikolota & Krylov, 2020).

И СДСМ, и ВМРО – ДПМНЕ заключают предвыборные коалиции как с общенациональными, так и с этническими партиями. При этом наблюдаются две тенденции. Во-первых, ряд малых партий, прежде выступавших на выборах самостоятельно, впоследствии объединяются с двумя крупнейшими партиями: Партия за европейское будущее (*Партија за Европска Иднина*) – с СДСМ (2011); Новая социально-демократическая партия (*Нова социјалдемократска партија*) – с СДСМ (2008); Гражданский вариант для Македонии (*Граѓанска опција за Македонија*) – с ВМРО – ДПМНЕ (2016); Демократическое обновление Македонии (*Демократска обнова на Македонија*) – с ДПМНЕ (2008); Движение БЕСА (*Lëvizja BESA*) – с СДСМ (2020). Во-вторых, левоцентристская партия постепенно «перетягивает» на свою сторону прежних партнеров по коалиции ВМРО – ДПМНЕ. Так, с 2011 г. совместно с СДСМ на выборах выступает Партия за полную эмансипацию цыган (*Партија за целосна емансипација на Роми-те*); с 2014 г. – Партия турецкого движения в Македонии (*Партија за движење на Турците во Македонија*); с 2016 г. – Демократическое обновление Македо-

¹⁸ СДСМ – Социјалдемократски сојуз на Македонија (n.d.) Кои сме ние? Available at: <https://sds.org.mk/sds/koi-sme-nie> (accessed 18 August 2022).

¹⁹ См. например: Dimopoulou M. (2021) *Attitudes towards European Integration in the Western Balkans: Euroscepticism and Europhilia in North Macedonia*. Master's thesis. Charles University, Prague. Available at: <http://surl.li/micui> (accessed 18 August 2022).

²⁰ Изборна програма на ВМРО–ДПМНЕ – ВМРО–ДПМНЕ (n.d.). Available at: <http://surl.li/micra> (accessed 19 August 2022).

²¹ Доктрина на ВМРО–ДПМНЕ – ВМРО–ДПМНЕ (n.d.). Available at <http://surl.li/micqb> (accessed 19 August 2022).

нии (*Демократска обнова на Македонија*); а с 2020 – Демократический союз (*Демократски сојуз*), Демократическая партия турок (*Türk Demokratik Partisi*) и Союз цыган из Македонии (*Сојуз на Ромите од Македонија*).

Этнические партии Северной Македонии выступают представителями интересов албанцев, турок, цыган, бошняков и сербов. Наиболее крупными и активными являются албанские партии, которые в соответствии с содержанием их программных документов можно ранжировать в диапазоне значений от 2 до 10 в зависимости от степени радикальности (см. рис. 2), под которой в данной работе подразумевается стремление и готовность политического актора к изменению статус-кво. Во внимание принимаются: позиция партий по отношению к Охридскому соглашению (сохранение / изменение / отказ в пользу заключения нового) и конституционному устройству государства (сохранение существующего конституционного устройства / внесение поправок в Конституцию / принятие нового основного закона), способы достижения желаемых изменений (требование / призыв к переговорам), общая тональность текста. Значения шкалы в диапазоне от 2 до 4 соответствуют умеренной степени радикальности, от 5 до 7 – средней степени радикальности, от 8 до 10 – высокой степени радикальности.

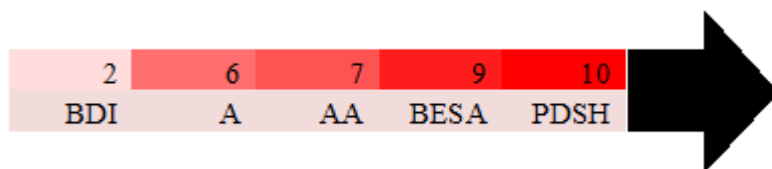


Рисунок 2. Шкала этнических албанских партий по степени радикальности²²

Figure 2. Scale of ethnic Albanian parties by degree of radicality

В качестве наиболее радикальной была определена Демократическая партия албанцев (*Partia Demokratike Shqiptare – PDSH*), поскольку в ее программе²³ красной линией проходит нарратив о «дискриминации» албанцев в Северной Македонии, причем отношение к ним со стороны македонского большинства описывается через резкие выражения – «как к врагу» или «как к пятой колонне»; выражается острая критика Охридского соглашения как «нежизнеспособного», поскольку «общественный договор не соблюдается», а между этническими группами сохраняются «социальная дистанция» и «недоверие». Предлагается заключение нового соглашения с целью «обеспечения равенства», что подразумевает в том числе большую децентрализацию и расширение полномочий органов местного самоуправления. В числе

²² Источник: составлено автором.

²³ PDSH (n.d.) Platforma politike. Available at: <https://gurra-pdsh.org/platforma-politike/> (accessed 19 August 2022).

приоритетов определяется сохранение и продвижение албанской культуры и албанского языка, а также евроатлантическая интеграция. При прочтении текста возникает ощущение, что он написан специалистами, прошедшими сильную теоретическую подготовку в области политологии и хорошо знакомыми с западной политической мыслью, и ориентирован скорее на высокообразованных людей, чем на широкие массы.

Партию «Движение БЕСА» (*Lëvizja BESA – BESA*) можно назвать менее радикальной по сравнению с Демократической партией албанцев (*Partia Demokratike Shqiptare*), поскольку, несмотря на высокую степень распространенности нарратива о «дискриминации» албанцев в ее программе²⁴, риторика текста (что интересно, написанного на македонском языке, а не на албанском) носит более мягкий характер: признаются «ошибки» обеих сторон – македонцев и албанцев, – предпринимается попытка выступить с позиции не только албанского меньшинства, но и македонского большинства. Впрочем, это является скорее политтехнологическим приемом, поскольку то, что реально предлагается в документе, интересам самого многочисленного этноса в полной мере не отвечает. Охридское соглашение характеризуется как «позитивное», но «исчерпавшее себя», в связи с чем выдвигается требование принятия новой Конституции и смены государственных символов, изменения нарезки избирательных округов, децентрализации, одновременного признания двух уровней идентичности – национальной и этнической (в контексте этого употребляется выражение «албанская нация»). Интеграция в ЕС и НАТО провозглашается «безальтернативным вариантом», а Албания и Косово называются «наиболее важными партнерами в регионе».

Средний уровень радикальности демонстрируют две похожие друг на друга в идеологическом плане и выступившие одной коалицией на выборах 2020 г. партии – «Альянс за албанцев» (*Aleanca për Shqiptarët – AA*) и «Альтернатива» (*ALTERNATIVA – A*). Что примечательно, обе партии были созданы относительно недавно: электоральный «дебют» «Альянса за албанцев» состоялся в 2016 г., «Альтернативы» – в 2020 г. Среди основных положений программы²⁵ первой партии: европейская и евроатлантическая интеграция; достижение равноправия этнических групп и внесение поправок в Конституцию с этой целью; переход к двухпалатному парламенту; деполитизация судебных органов, прокуратуры, принцип меритократии в формировании административной элиты; децентрализация и повышение статуса органов местного самоуправления; сохранение культуры албанцев и ислама. Риторика текста документа носит менее жесткий характер по сравнению с программами Демократической партии албанцев и Движения БЕСА: несмотря на критику Охридского соглашения, нарратив о «дискриминации» албанцев отсутствует. «Альтернатива»²⁶, позиционирующая себя в качестве правоцен-

²⁴ *Движење Беса* (n.d.) Политичка програма. Available at: <https://levizjabesa.mk/download/политичка-програма/#> (accessed 19 August 2022).

²⁵ *Aleanca për Shqiptarët* (n.d.) Programi. Available at: <https://aleanca.mk/programi/> (accessed 18 August 2022).

²⁶ *Kreu – Alternativa* (n.d.). Available at: <https://alternativa.org.mk/> (accessed 18 August 2022).

тристской консервативной партии, в свою очередь предлагает проведение переговоров с целью достижения новых договоренностей, снижение избирательного порога до 2%, введение открытых избирательных списков и электронного голосования, деполитизацию судебной системы. Политическая организация заявляет о своей готовности к сотрудничеству с другими партиями на основе общих ценностей.

Наименее радикальной партией можно назвать Демократический союз за интеграцию (*Bashkimi Demokratik për Integrim – BDI*), который находится в левом центре идейно-политического спектра. В своей программе²⁷ партия выражает приверженность Охридскому соглашению и консенсусной демократии; выступает за разнообразие, равенство и уважение к этнической идентичности, продвижение евро-американских ценностей и интеграцию в ЕС и НАТО.

В электоральном цикле 2020 г. не участвовала партия «Национальное демократическое возрождение» (*Rilindja Demokratike Kombëtare*), которая на выборах 2011 и 2014 гг. выступала самостоятельно, а на выборах 2016 г. – совместно с Альянсом за албанцев. Поскольку идеологические позиции двух партий совпадают²⁸, ей было присвоено такое же значение по шкале радикальности, как и ее союзнику по коалиции.

При анализе результатов парламентских выборов с 2002 по 2020 г. (см. рис. 3) было выявлено, что популярность этнических партий остается высокой. Тем не менее с 2008 по 2014 г. поддержка радикальных албанских партий – Демократической партии албанцев (*PDSH*) и Национального демократического возрождения (*RDK*) – снижалась: с 10,5% (2008) до 7,4% (2014) голосов. Самая умеренная албанская партия – Демократический союз за интеграцию (*BDI*) – в 2014 г., напротив, достигла своего лучшего результата за 7 электоральных циклов – 13,5% голосов. Однако к 2016 г. произошла резкая радикализация политических предпочтений албанского меньшинства: Демократическая партия албанцев (*PDSH*) и Движение БЕСА, впервые принявшее участие в национальных выборах, в совокупности набрали 7,5% голосов; еще 3% получил Альянс за албанцев; показатель поддержки Демократического союза за интеграцию снизился на 6,2% – с 13,5% до 7,3%. В электоральном цикле 2020 г. ситуация немного «выровнялась»: уровень поддержки Демократического союза за интеграцию приблизился к средним показателям 2002–2014 гг. (11,76%) и составил 11,5%; процент голосов, набранный Демократической партией албанцев, достиг своего минимума с 2002 г. – 1,5%; коалиция «Альянс за албанцев – Альтернатива», напротив, повысила электоральный результат до 9%. Движение БЕСА на выборах 2020 г. выступило в коалиции с общенациональной партией СДСМ.

²⁷ *Bashkimi Demokratik Për Integrim* (n.d.). Program 2020–2024. Available at: <https://www.bdi.mk/programi2020/BDI-PROGRAMA-2020.pdf> (accessed 18 August 2022).

²⁸ Facebook (n.d.). Available at: https://www.facebook.com/RilindjaDemokratikeKombetare/?locale=sq_AL (accessed 18 August 2022). Facebook принадлежит организации, признанной экстремистской и запрещенной в Российской Федерации.

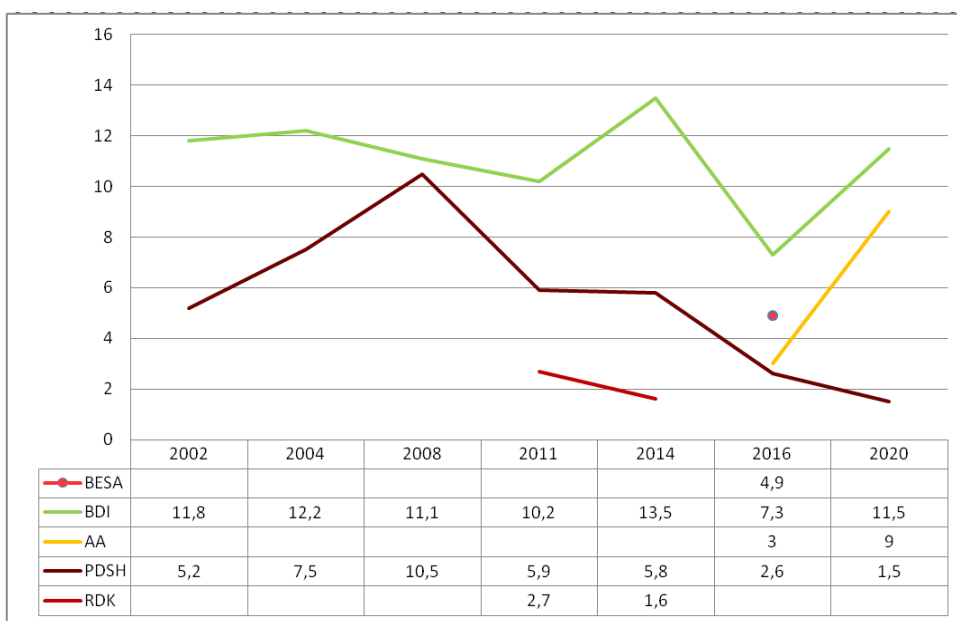


Рисунок 3. Голосование за албанские партии на выборах 2002–2020, %²⁹
 Figure 3. Voting for Albanian parties in the 2002–2020 elections, %

При рассмотрении результатов голосования за ведущие общенациональные партии – СДСМ и ВМРО – ДПМНЕ – в избирательном округе 6 (парламентские выборы 2006, 2008, 2014 гг.) заметна тенденция к увеличению популярности общенациональных партий, что можно охарактеризовать как позитивный сдвиг в сторону интегративности и гражданственности (см. рис. 4 и рис. 5). Похожая динамика наблюдается и в отдельных общинах, населенных преимущественно турками, – *Центар Жупа* и *Пласница*, – а также в общине *Чучер-Сандево*, где больше половины населения составляют сербы и албанцы (см. рис. 6 и рис. 7). Стоит, однако, сделать оговорку, что уровень явки в турецких общинах невысок. Так, в 2006 и 2008 гг. показатель явки в общине *Центар Жупа* составил 19 и 20% соответственно, в общине *Пласница* – 28 и 24%. В общине *Липково*, где в составе населения преобладают албанцы (97%), уровень явки выше (49% в 2006 г. и 47% в 2007 г.), однако уровень поддержки и ВМРО – ДПМНЕ, и СДСМ во всех рассмотренных электоральных циклах (2006, 2008 и 2014) составил менее 1%. Вероятно, это объясняется географическим положением общины – на границе с Косово.

²⁹ Источник: составлено автором по данным Psephos – Adam Carr's Election Archive (n.d.). Available at: <http://psephos.adam-carr.net/> (accessed 18 August 2022); Parties and Elections in Europe (n.d.). Available at: <http://www.parties-and-elections.eu/> (accessed 18 August 2022).

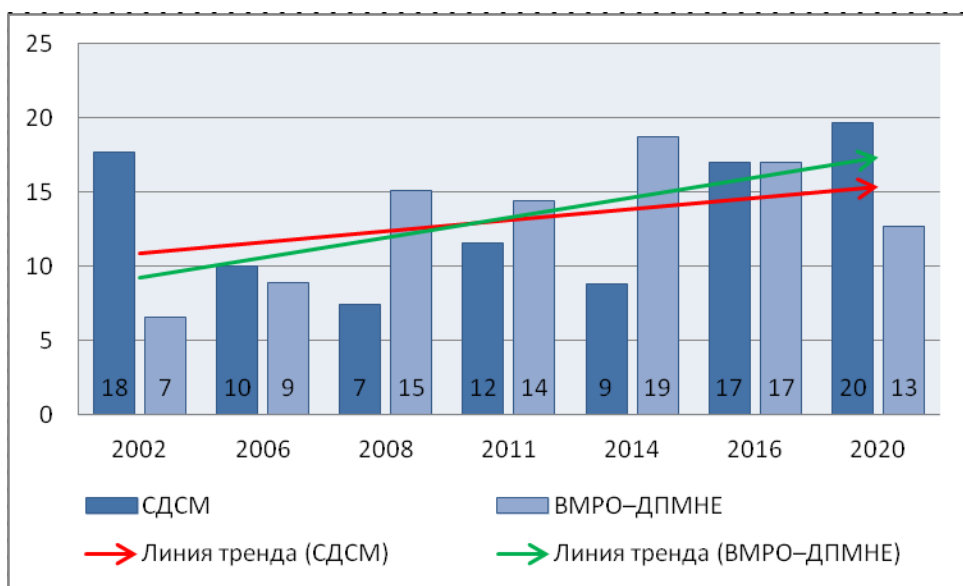


Рисунок 4. Голосование за общенациональные партии на выборах 2002–2020 в избирательном округе 6, %³⁰

Figure 4. Voting for national parties in the 2002–2020 elections in Constituency 6, %

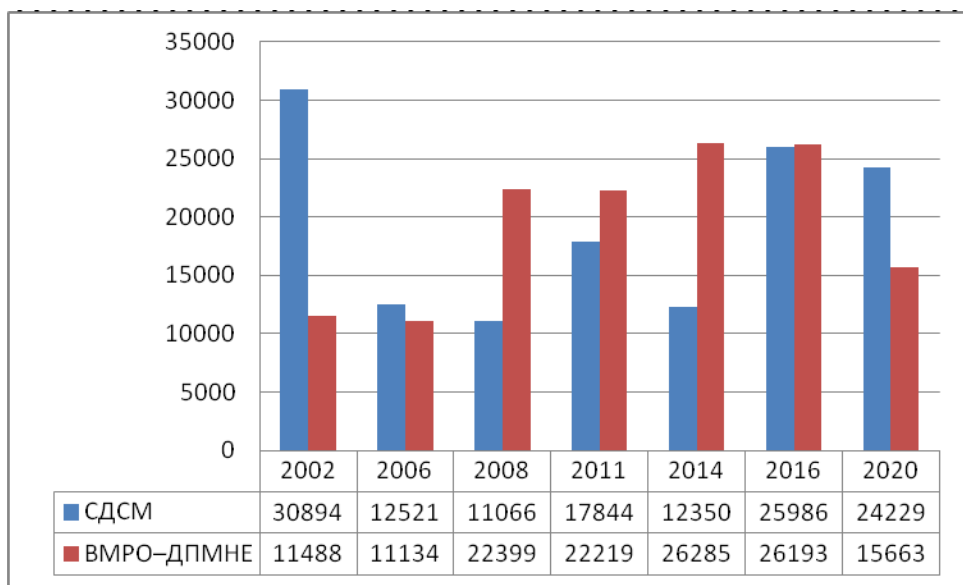


Рисунок 5. Количество действительных голосов за общенациональные партии на выборах 2002–2020 в избирательном округе 6³¹

Figure 5. The number of valid votes for national parties in the 2002–2020 elections in Constituency 6

³⁰ Источник: составлено автором по данным Изборна Архива – Изборна архива на изборите во Северна Македонија од 1990 година до денес (n.d.). Available at: <https://izbornaarhiva.mk/> (accessed 18 August 2022).

³¹ Источник: составлено автором по данным Изборна Архива – Изборна архива на изборите во Северна Македонија од 1990 година до денес (n.d.). Available at: <https://izbornaarhiva.mk/> (accessed 18 August 2022).

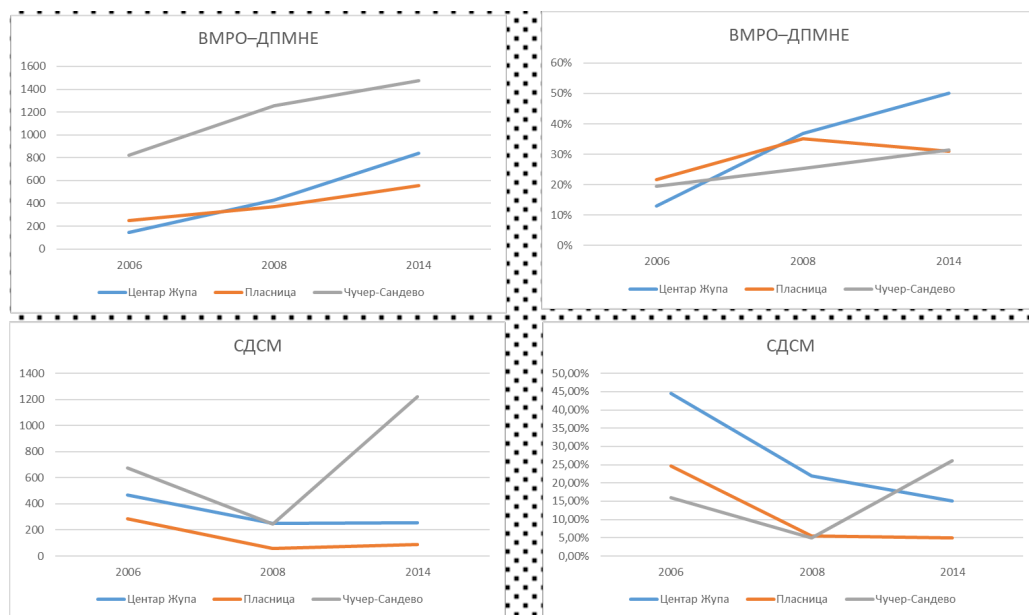


Рисунок 6. Голосование за партии ВМРО и СДСМ в общинах Центар-Жупа, Пласница и Чучер-Сандево³²

Figure 6. Voting for the VMRO and SDSM parties in Centar Župa, Plasnica and Čučer-Sandevo municipalities

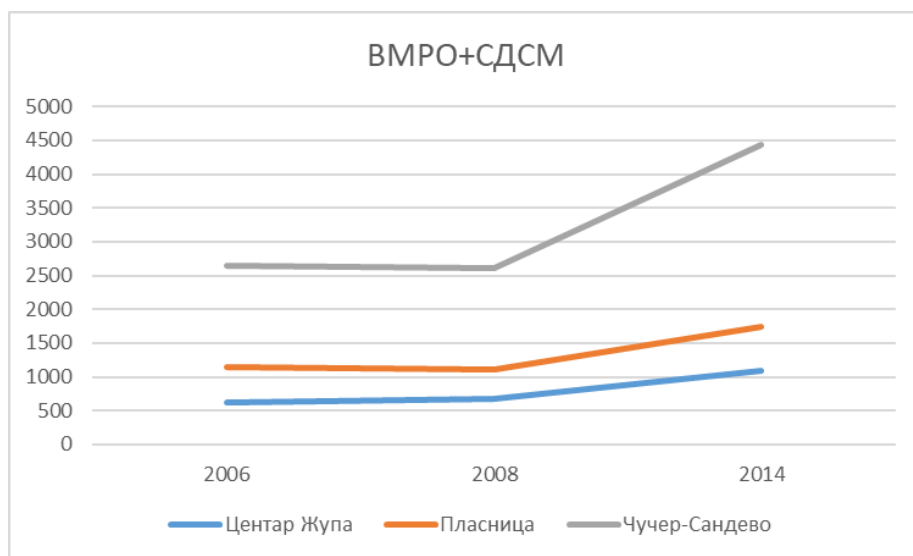


Рисунок 7. Совокупное голосование за ведущие общенациональные партии в общинах Центар-Жупа, Пласница и Чучер-Сандево³³

Figure 7. Cumulative voting for the leading national parties in Centar Župa, Plasnica and Čučer-Sandevo municipalities

³² Источник: составлено автором по данным Изборна Архива – Изборна архива на изборите во Северна Македонија од 1990 година до денес (n.d.). Available at: <https://izbornaarhiva.mk/> (accessed 18 August 2022).

³³ Источник: составлено автором по данным Изборна Архива – Изборна архива на изборите во Северна Македонија од 1990 година до денес (n.d.). Available at: <https://izbornaarhiva.mk/> (accessed 18 August 2022).

В рамках исследования было установлено, что популярность этнических партий в Северной Македонии остается высокой; это означает, что межэтнические противоречия, порождаемые кливажем «центр–периферия», сохраняются. Тем не менее выявленные в ходе анализа рост поддержки общенациональных партий и снижение уровня поддержки радикальных албанских партий предположительно свидетельствуют о том, что в Северной Македонии происходит дрейф от этничности в сторону гражданственности в процессе формирования государственной идентичности. Консоциативная модель не была реализована в изучаемом государстве в полной мере: не был осуществлен переход к федеративной системе, албанское меньшинство не получило территориальной автономии. Речь может идти разве что о культурной автономии в терминах Р. Брубейкера (Brubaker, 1994). Кроме того, не были введены квоты в парламенте для представителей этнических меньшинств.

Можно предположить, что полная консоциация для данной политики не была бы органичной: наметившиеся центростремительные тенденции, отмеченные выше, могут служить тому доказательством. Способствовать их усилению и выстраиванию внутренней политики государства на основе гражданственности, а не этничности могли бы внешние патроны – международные организации и государства. В случае Северной Македонии таковыми выступают ЕС и НАТО, однако их влияние на внутривнутриполитическую динамику государства неоднозначно. Некоторые исследователи оценивают его исключительно позитивно, полагая, что оно способствует развитию демократии и обеспечивает внутривнутриполитическую стабильность³⁴. Другие же указывают на риск возникновения связанных с этим новых проблем (Головин, Скляр, 2020). С одной стороны, членство Северной Македонии в НАТО служит гарантией безопасности, а стремление государства в ЕС является объединяющим фактором и базой для сотрудничества политических партий. С другой стороны, в период премьерства Н. Груевского в Еврокомиссии заявляли, что в Македонии происходит «откат к авторитаризму» (*backsliding*)³⁵. Во время протестов 2015 г. и позднее западные СМИ³⁶, научные круги³⁷ и НКО³⁸ распространяли

³⁴ Bechev D. and Marusic D. (2020) *North Macedonia on the Threshold of Europe*. December. Atlantic Council. Available at: <http://surl.li/micvk> (accessed 17 August 2022).

³⁵ Gardner A. (2015) Wire-tapping scandal hits Macedonia. *POLITICO*, 26 February. Available at: <https://www.politico.eu/article/wire-tapping-scandal-hits-macedonia/> (accessed 17 August 2022).

³⁶ Lyman R. (2015) Tiny Macedonia Confronts a Supersize Scandal. *The New York Times*, 14 May. Available at: <https://www.nytimes.com/2015/05/15/world/europe/tiny-macedonia-confronts-a-supersize-scandal.html> (accessed 17 August 2022); Gardner A. (2015) Wire-tapping scandal hits Macedonia. *POLITICO*, 26 February. Available at: <https://www.politico.eu/article/wire-tapping-scandal-hits-macedonia/> (accessed 17 August 2022); Grabbe H. and Buldjoski G. (2001) Saving Macedonia. *POLITICO*, 30 November. Available at: <https://www.politico.eu/article/saving-macedonia-demonstrations-independence/> (accessed 17 August 2022); Pula B. (2016) The Budding Autocrats of the Balkans. *Foreign Policy*, 15 April. Available at: <https://foreignpolicy.com/2016/04/15/the-budding-autocrats-of-the-balkans-serbia-macedonia-montenegro/> (accessed 17 August 2022); Mattioli F. (2017) Authoritarianism in Macedonia. *Foreign Affairs*, 12 January. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/southeastern-europe/2017-01-12/authoritarianism-macedonia> (accessed 17 August 2022).

³⁷ См. например Bieber 2020.

³⁸ Kacarska S. (2017) Freeing the Captured State in Macedonia: What Role for EU Accession? November. Washington, DC: Freedom House. Available at: <https://freedomhouse.org/report/analytical-brief/2017/freeing-captured-state-macedonia-what-role-eu-accession> (accessed 18 August 2022).

в отношении кабинета премьер-министра нарративы «национализм», «откат к авторитаризму», «авторитаризм», «коррупция», «ограничение свободы СМИ», «захват государства» (*state capture*). Посредничество ЕС в переговорах между руководством Македонии и оппозицией в 2015 г. привело к отставке правительства и проведению новых выборов. Что примечательно, с просьбой о вмешательстве во внутривластный кризис 2015 г. оппозиция обращалась не только к ЕС, но и к США. Среди российских исследователей, специализирующихся на изучении технологий смены политического режима, есть мнение, что подобные изменения – результат активного участия внешних акторов. Следует учесть и контекст произошедших событий: в упомянутых СМИ публиковались совместные фотографии «автократов» Н. Груевского и А. Вучича и фигурировали опасения относительно расширения влияния России на Балканах в связи со строительством газопровода (заинтересованность в котором выражалась Северной Македонией). Кроме того, возглавляемая Н. Груевским партия ВМРО – ДПМНЕ отказывалась от выполнения условий Греции и Болгарии, что не позволяло государству войти в ЕС и НАТО. Можно предположить, что политическая фигура Н. Груевского была невыгодна западным государствам, и на основе признаний лидера оппозиции З. Заева⁴⁰ можно сделать допущение, что была предпринята попытка дискредитировать главу правительства и, сыграв на этнических настроениях, мобилизовать радикальное албанское меньшинство для участия в уличных протестах. Неслучайным кажется и создание двух новых албанских партий накануне внеочередных выборов – Альянса за албанцев и Движения БЕСА.

Заключение

Спустя тридцать два года после обретения независимости Северной Македонии не удалось преодолеть этнический раскол, наиболее ярко проявившийся в ходе вооруженных столкновений 2001 г. Заключенное при посредничестве (и давлении) ЕС и НАТО Охридское соглашение было призвано ослабить межэтническую напряженность посредством внедрения в стране консociативных механизмов. Дальнейшее же развитие политической системы стало приобретать центростремительный характер. Вплоть до настоящего времени растет популярность общенациональных партий среди этнических меньшинств; ведущие общенациональные партии все чаще образовывали предвыборные коалиции с малыми партиями; а главное – уровень поддержки наиболее радикальных албанских партий снижался до электорального цикла 2016 г.

Наиболее очевидное объяснение произошедшей впоследствии радикализации настроений албанского меньшинства можно получить при учете внешнеполитического фактора. Западные государства не устраивал бывший

³⁹ См. например Пономарева, 2012.

⁴⁰ Gardner A. (2015) Wire-tapping scandal hits Macedonia. *POLITICO*, 26 February. Available at: <https://www.politico.eu/article/wire-tapping-scandal-hits-macedonia/> (accessed 17 August 2022).

премьер-министр Северной Македонии Н. Груевский. В 2015 г. в стране разразился политический кризис, который при вмешательстве ЕС завершился отставкой главы правительства и приходом к власти оппозиции. Вероятно, «раскачивание» албанского меньшинства происходило извне для осуществления смены политической власти в интересах западных государств. Таким образом, ЕС и НАТО, выступая в роли патронов Северной Македонии, играют противоречивую роль в политическом развитии государства, для которого органичным был бы постепенный отход от консоциации, с одной стороны, предоставляя гарантии безопасности и стимулы для межпартийного сотрудничества, а с другой – способствуя актуализации имеющихся межэтнических противоречий в угоду своим внешнеполитическим интересам.

Список литературы

1. Bieber F. (2020) Patterns of Authoritarianism. In: *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*. Cham: Springer International Publishing, pp. 31–88. DOI: 10.1007/978-3-030-22149-2_3.
2. Brubaker R. (1994) Nationhood and the national question in the Soviet Union and post-Soviet Eurasia: An institutional account. *Theory and Society* 23(1): 47–78. DOI: 10.1007/BF00993673.
3. Horowitz D.L. (2014) Ethnic Power Sharing: Three Big Problems. *Journal of Democracy* 25(2): 5–20. DOI: 10.1353/jod.2014.0020.
4. Lijphart A. (1977) *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press. Available at: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1dszvhq> (accessed 22 July 2022).
5. Linz J.J. and Stepan A.C. (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
6. O'Leary B. (2005) Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments 1. In: Noel S (ed.) *From Power Sharing to Democracy*. McGill-Queen's University Press, pp. 3–43. DOI: 10.1515/9780773573109-002.
7. Piacentini A.M. (2019) State Ownership and “State-Sharing”: The Role of Collective Identities and the Sociopolitical Cleavage between Ethnic Macedonians and Ethnic Albanians in the Republic of North Macedonia. *Nationalities Papers* 47(3): 461–476. DOI: 10.1017/nps.2018.8.
8. Prikolota M. and Krylov I. (2020) The Accession of Macedonia to the North Atlantic Treaty Organization as a Multi-Level Game. *International Organisations Research Journal* 15(1): 177–189. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-08.
9. Reilly B. (2006) Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies. *Democratization* 13(5): 811–827. DOI: 10.1080/13510340601010719.
10. Rokkan S. and Urwin D.W. (eds) (1982) *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism*. London ; Beverly Hills: SAGE Publications.
11. Sandole D.J.D. (1999) Simulated Violent Conflict and War: Implications for Ethnic Conflict in Post-Cold War Europe. *Simulation & Gaming* 30(4): 506–522. DOI: 10.1177/104687819903000410.
12. Stepan A. (2008) Comparative Theory and Political Practice: Do We Need a ‘State-Nation’ Model as Well as a ‘Nation-State’ Model? *Government and Opposition* 43(1): 1–25. DOI: 10.1111/j.1477-7053.2007.00241.x.
13. *Cuadernos Iberoamericanos* (2022) The short life of the Minsk agreements: why diplomacy failed? 10(4): 77–85. DOI: 10.46272/2409-3416-2022-10-4-77-85.

14. Wimmer A. (2013) *Waves of War: Nationalism, State Formation, and Ethnic Exclusion in the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
15. Головин Д.О., Скляр С.А. (2020) Новый македонский вопрос: современный этап развития. *Международная аналитика* 11(2): 68–90. DOI: 10.46272/2587-8476-2020-11-2-68-90.
16. Кудряшова И.В., Козинцев А.С. (2021) Институциональные решения этноконфессиональных конфликтов на ближнем востоке в контексте имперского опыта. *Политическая наука* (2): 140–164. DOI: 10.31249/poln/2021.02.05.
17. Мелешкина Е.Ю., Кудряшова И.В. (2015) Сецессии на постимперском пространстве: Косово, Абхазия, Южная Осетия. *Актуальные проблемы Европы* (1): 56–80.
18. Мелешкина Е.Ю., Кудряшова И.В. (2022) После империй: можно ли перековать мечи на орала? *Политическая наука* (1): 14–51. DOI: 10.31249/poln/2022.01.01.
19. Пономарева Е.Г. (2010) Республика Македония: наступление албанского меньшинства. *Политическая наука* (1): 138–172.
20. Пономарева Е.Г. (2012) Секреты «цветных революций»: Современные технологии смены политических режимов. *Свободная мысль* (3/4): 43–59.
21. Салаватова А.В. (2021) Европейская интеграция как фактор македонской национальной идентичности. *Современная Европа* (1): 209–219. DOI: 10.15211/soveurope12021209218.
22. Харитонов О.Г. (2021) Теория и практика консоциализма в ближневосточном контексте: новые грани старой проблемы. *Южно-российский журнал социальных наук* 22(4): 61–80. DOI: 10.31429/26190567-22-4-61-80.

Comparative Politics. Volume 13. No. 3. July–September / 2022
DOI 10.46272/2221-3279-2022-3-13-111-129

THE EVOLUTION OF NORTH MACEDONIAN CONSOCIATIONAL SYSTEM

Anastasia V. PAVLOVA – Analyst, Institute for International Studies, MGIMO University.
ORCID: 0009-0005-5023-8222. E-mail: lodinaanastasia09@gmail.com
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received May 8, 2023

Accepted June 11, 2023

Acknowledgments. The author is grateful to her first research advisor, MGIMO Department of Comparative Politics Professor R.F. Turovsky and Assistant Professor I.V. Kudryashova for their valuable input.

Abstract: Comparative politics has debated the effectiveness of the two basic models of conflict management, namely consociational and integrative. According to a widespread opinion, consociational mechanisms preserve inter-ethnic tensions and hinder the building of a state identity based on citizenship. The article focuses on North Macedonia, where consociational mechanisms have been applied since the 2001 armed clashes to mitigate the deep contradictions between the Macedonian majority and the Albanian minority. Applying comparative analysis and geographical method, the study attempts to answer the question of where the consociational polity under study is evolving and whether it is possible to build a state identity based on citizenship rather than ethnicity. The analysis of parliamentary elections in North Macedonia in 2002–2020 shows that until

2016 the popularity of radical Albanian parties declined, though then dramatically increased, and up to the present two centripetal tendencies can be seen, which are an increase in ethnic minority support for national parties and more active cooperation between large and small parties before the elections.

Keywords: North Macedonia, consociation, Albanians, ethnic parties, identity

References:

1. Bieber F. (2020) Patterns of Authoritarianism. In: *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*. Cham: Springer International Publishing, pp. 31–88. DOI: 10.1007/978-3-030-22149-2_3.
2. Brubaker R. (1994) Nationhood and the national question in the Soviet Union and post-Soviet Eurasia: An institutional account. *Theory and Society* 23(1): 47–78. DOI: 10.1007/BF00993673.
3. Horowitz D.L. (2014) Ethnic Power Sharing: Three Big Problems. *Journal of Democracy* 25(2): 5–20. DOI: 10.1353/jod.2014.0020.
4. Lijphart A. (1977) *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press. Available at: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1dszvhq> (accessed 22 July 2022).
5. Linz J.J. and Stepan A.C. (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
6. O'Leary B. (2005) Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments 1. In: Noel S (ed.) *From Power Sharing to Democracy*. McGill-Queen's University Press, pp. 3–43. DOI: 10.1515/9780773573109-002.
7. Piacentini A.M. (2019) State Ownership and "State-Sharing": The Role of Collective Identities and the Sociopolitical Cleavage between Ethnic Macedonians and Ethnic Albanians in the Republic of North Macedonia. *Nationalities Papers* 47(3): 461–476. DOI: 10.1017/nps.2018.8.
8. Prikolota M. and Krylov I. (2020) The Accession of Macedonia to the North Atlantic Treaty Organization as a Multi-Level Game. *International Organisations Research Journal* 15(1): 177–189. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-08.
9. Reilly B. (2006) Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies. *Democratization* 13(5): 811–827. DOI: 10.1080/13510340601010719.
10. Rokkan S. and Urwin D.W. (eds) (1982) *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism*. London ; Beverly Hills: SAGE Publications.
11. Sandole D.J.D. (1999) Simulated Violent Conflict and War: Implications for Ethnic Conflict in Post-Cold War Europe. *Simulation & Gaming* 30(4): 506–522. DOI: 10.1177/104687819903000410.
12. Stepan A. (2008) Comparative Theory and Political Practice: Do We Need a 'State-Nation' Model as Well as a 'Nation-State' Model? *Government and Opposition* 43(1): 1–25. DOI: 10.1111/j.1477-7053.2007.00241.x.
13. *Cuadernos Iberoamericanos* (2022) The short life of the Minsk agreements: why diplomacy failed? 10(4): 77–85. DOI: 10.46272/2409-3416-2022-10-4-77-85.
14. Wimmer A. (2013) *Waves of War: Nationalism, State Formation, and Ethnic Exclusion in the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
15. Golovin D.O. and Sklyarov S.A. (2020) Novyi makedonskii vopros: sovremennyi etap razvitiia [The New Macedonian Question: the Current Stage of Development]. *Mezhdunarodnaia analitika* [Journal of International Analytics] 11(2): 68–90. DOI: 10.46272/2587-8476-2020-11-2-68-90. (In Russian).

16. Kudryashova I. and Kozintsev A. (2021) Institutsional'nye resheniia etnokonfessional'nykh konfliktov na blizhnem vostoke v kontekste imperskogo opyta [Institutional solutions for sectarian conflicts in the Middle East in the context of imperial legacy]. *Politicheskaiia nauka* [Political Science] (2): 140–164. DOI: 10.31249/poln/2021.02.05. (In Russian).
17. Meleshkina E. and Kudryashova I. (2015) Setsessii na postimperskom prostranstve: Kosovo, Abkhaziia, luzhnaia Osetiia [Secessions in the post-imperial space: Kosovo, Abkhazia, South Ossetia]. *Aktual'nye problemy Evropy* [Current problems of Europe] (1): 56–80. (In Russian).
18. Meleshkina E. and Kudryashova I. (2022) Posle imperii: možno li perekovat' mechi na orala? [After empires: beating swords into ploughshares]. *Politicheskaiia nauka* [Political Science] (1): 14–51. DOI: 10.31249/poln/2022.01.01. (In Russian).
19. Ponomareva E.G. (2010) Respublika Makedoniia: nastuplenie albanskogo men'shinstva [Republic of Macedonia: offensive of the Albanian minority]. *Politicheskaiia nauka* [Political Science] (1): 138–172. (In Russian).
20. Ponomareva E.G. (2012) Sekrety «tsvetnykh revoliutsii»: Sovremennye tekhnologii smeny politicheskikh rezhimov [Secrets of the «color revolutions»: Modern technologies of changing political regimes]. *Svobodnaia mysl'* [Free Thought] (3/4): 43–59. (In Russian).
21. Salavatova A. (2021) Evropeiskaia integratsiia kak faktor makedonskoi natsional'noi identichnosti [European Integration as a Determinant Factor of Macedonian National Identity]. *Sovremennaia Evropa* [Contemporary Europe] 101(1): 209–218. DOI: 10.15211/soveurope12021209218. (In Russian).
22. Kharitonova O.G. (2021) Teoriia i praktika konsotsionalizma v blizhnevostochnom kontekste: novye grani staroi problemy [The Theory and Practice of Consociationalism in the Middle Eastern Context: New Dimensions of an Old Problem]. *luzhno-rossiiskii zhurnal sotsial'nykh nauk* [South Russian Journal of Social Sciences] 22(4): 61–80. DOI: 10.31429/26190567-22-4-61-80. (In Russian).

ИНСТРУМЕНТ «ФИЛОСОФСКОГО ВОПРОШАНИЯ»: СНАТ GPT И ДРУГИЕ МОДЕЛИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ, МЕТОДОЛОГИИ И ПРИКЛАДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

Интервью: Михаил ВИНОГРАДОВ

Беседовала Дарья КАЗАРИНОВА

Дарья Казаринова (Д.К.): Михаил Юрьевич, исходя из Вашего опыта взаимодействия с моделью и результатов обсуждения этого инструмента в экспертном сообществе, *ChatGPT* – это *deus ex machina*, вызов человечеству или игрушка для ленивых?

Михаил Виноградов (М.В.): *Chat GPT* – самый прорывной из числа ИИ и прочих нейросетей в гуманитарной экспертизе и социально-гуманитарных науках, поэтому мы будем говорить именно об этой модели. Исходно у меня не было определенного отношения, но я видел очень разную реакцию, которую вызвал *ChatGPT*. Первый тип реакции – незнание и нежелание знать, что это такое и как с этим работать. Скепсис, как к любой новой идее, инициативе или моде. И этот тип реакции широко распространен сегодня и в гуманитарной экспертизе, и в гуманитарной науке как в России, так и в мире. Второй тип реакции – люди попробовали работать с моделью, чтобы убедиться в ничтожестве ИИ и его неспособности приблизиться к естественному. Это было либо

Виноградов Михаил Юрьевич – политолог, президент Фонда «Петербургская политика» 197110, г. Санкт-Петербург, ул. Большая Разночинная, д. 14 к. 9 лит. Б.

Казаринова Дарья Борисовна – кандидат политических наук, доцент кафедры сравнительной политологии, РУДН им. П. Лумумбы. E-mail: kazarinova-db@rudn.ru. 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.10 к. 2, каб. 208

Поступила в редакцию: 13.09.2023

Принята к публикации: 15.10.2023

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарности. Исследование проведено в рамках проекта «Опыт применения *ChatGPT* и инструментов на основе искусственного интеллекта в российской социально-политической сфере и социальных исследованиях: ожидания, разочарования, риски и перспективы» (№ 123091200073-8). Реализован в ИНИОН РАН по итогам отбора научных проектов, поддержанных Министерством науки и высшего образования РФ, РАН и ЭИСИ.

заведомое предубеждение, либо люди пытались задавать вопросы, а полученные ответы приводили к быстрому разочарованию и выгоранию. Третий тип реакции связан с ощущением у пользователя, что *ChatGPT* – это не только революционная технология, но и предвестник грядущего «цифрового ада», потому что в результате его развития исчезнет значительная часть профессий, гуманитарных и не только: психологи, юристы и многие другие... У этой позиции есть своя логика, но такие же страхи существовали и существуют вокруг Интернета, цифровизации. С ними связан тезис о том, что в обществе будущего останутся только топ-менеджеры и курьеры, а средний класс «белых воротничков» исчезнет. Есть и реакция со знаком плюс, с восторгом и ощущением того, что человечество расширяет границы возможного. Этот взгляд соблазнительный, но к нему надо относиться с осторожностью.

В *ChatGPT* мы, по всей видимости, увидели принципиально новую модель извлечения гуманитарного знания. Первоначально кажется, что работает коллективный интеллект, который объединил достижения сотен ученых, психологов, футурологов, социологов, философов, биологов, стал вершиной научного знания, настолько наукоподобными и человекоподобными были ответы. Качество его ответов было на уровне неплохого аспиранта. Вторая притягательная черта – это элемент игры, даже флирта, который существует при общении пользователя с *Chat GPT*, что добавляет эмоций, интереса, романтики, которой часто не хватает в исследовательской и научной деятельности. С другой стороны, скоро стало очевидно, что есть сферы, в которой возможности *ChatGPT* велики или почти безграничны, а есть сферы, где он бесполезен и не заменяет даже существующий интернет-сервис.

Еще одним важным фактором успеха *ChatGPT* является ощущение преодоления языкового барьера. Технологии перевода с годами развиваются, мы ими активно пользуемся. Но новый уровень скорости и ощущение, что можно получить доступ к сферам, о существовании которых ты раньше почти не имел представления, например, японским сказкам, открывают совершенно новые возможности.

Наработка коллективного опыта и коллективного знания о работе с сервисом позволит в полной мере понять его возможности и ограничения.

Сегодня *ChatGPT* – это собеседник, младший партнер, «об которого можно думать», который обладает экспертизой, знаниями и способностями, которыми не обладаешь ты сам. Это напоминает экспертное интервью, когда исследователь общается с экспертом, соизмеримым с ним по погруженности в исследуемую сферу. В чем-то он превосходит исследователя, в чем-то ему уступает, но вы в полной мере не можете до конца доверять его суждениям, его методам и способу познания, достоверности его информации, что является обычным делом в исследовательской практике. Как младший партнер, который по вашей команде выполняет указания, *ChatGPT* хорош. От вас же

требуется определенный уровень экспертности для качественного формулирования запросов и интерпретации ответов – своего рода промпт-инжиниринг.¹

У любого ученого, исследователя есть огромное количество формально стандартизованных текстов, которые необходимо писать и которые не несут большого научного содержания. В этих вещах сервис может помогать. Например, огромным успехом сервис пользуется в сфере рекрутинга для подготовки сопроводительных писем по итогам собеседования.

Различное отношение к сервисам ИИ в научном сообществе – это нормально, но беспокоит нехватка коллективной рефлексии тех энтузиастов и скептиков, которые попробовали с ним работать и могут дать квалифицированную обратную связь по тому, где *ChatGPT* эффективен, а где опасен.

Д.К.: Сегодня в экспертно-академических кругах развивается дискуссия о субъектности и правовой природе такого рода инструментов. Всегда ли за результат использования *ChatGPT* несет ответственность пользователь или разработчик? Кто обладает авторским правом при использовании этого инструментария, насколько это соответствует академической этике? Следует ли особым образом маркировать интеллектуальную продукцию, произведенную с использованием *ChatGPT*? Например, есть представление, что авторские права на изображение, созданное нейросетью, не принадлежат создателю запроса. В данном случае у работы, сгенерированной нейросетью, не может быть авторских прав, потому что у работы отсутствует понятие автора как человека, чьи представления отражает произведение. На этом основании крупнейшие фотобанки запретили загружать и продавать иллюстрации, сгенерированные нейросетями. Однозначного консенсуса в этой дискуссии пока не достигнуто. Сложилась ли у Вас позиция по этому поводу? Где бы Вы поставили запятую в дилемме «запретить нельзя регулировать», которую выводят авторы, занимающиеся этой проблемой?

М.В.: Разговор об этом пока преждевременный. Нормально, когда законодательная и регуляторная деятельность описывает совокупность случившихся опытов и практик на основании *Big Data*. На сегодня такого количества кейсов пока не накоплено. Есть вопросы, связанные с использованием ИИ, которые необходимо отрегулировать здесь и сейчас, например, ответственность за ДТП с автомобилем-беспилотником, так как велико количество возникающих рисков. Но законы и правила должны идти за существующей практикой и описывать ее.

¹ Промпт-инжиниринг – управление поведением больших языковых моделей (*LLM*) для получения желаемых результатов без обновления самих моделей, новая дисциплина разработки и оптимизации промптов для эффективного использования языковых моделей (*LM*) в широком спектре приложений и исследовательских тем. Навыки промпт-инжиниринга помогают лучше понять возможности и ограничения больших языковых моделей (*LLM*).

Пока мы не очень понимаем, с чем мы будем иметь дело, когда появится *ChatGPT 5.0*, как он научится обходить возможные ограничения, будет ли он становиться лучше или хуже под воздействием регулятора. Пока вопрос о том, следует ли маркировать научные тексты, полученные с помощью *ChatGPT*, можно приравнять к проблеме необходимости маркировки использования поисковых сервисов или Википедии. К разным существующим потребительским практикам участники сообщества могут относиться по-разному. Пример Википедии очень интересен: качество контента в ней гораздо выше, чем можно было бы ожидать от самоуправляющейся модели. Отсутствие регулятора – это не всегда плохо. Государственные структуры склонны к простым решениям. В случае *ChatGPT* у регулятора есть три возможных стратегии и все сомнительные: 1) запрещать, 2) игнорировать, 3) массово внедрять. Все три идеи кажутся в равной степени пугающими.

У значительной части исследователей, взаимодействующих с *ChatGPT*, сохраняется исследовательская этика, и ее значение не надо недооценивать.

Сегодня исследователей условно можно разделить на две категории. Первые – авторы одной или нескольких концепций, которые они однажды сформулировали и их придерживаются всю жизнь, прикладывая их к различным проблемам. С их стороны можно ожидать негативной реакции на *ChatGPT*, потому что с его помощью за минуту можно придумать с десятков оригинальных концепций с обоснованиями, которые стартово окажутся вполне соизмеримыми по глубине с концепциями, предложенными учеными. Это может вызывать ревность, невроз, неприятие модели. Второй тип ученых – те, кем движет интерес, способность задавать вопросы, формулировать гипотезы. Для них *ChatGPT* станет существенным расширением горизонтов и границ возможного. Его технически можно попросить формулировать гипотезы и задавать вопросы, рецензировать свой текст, сделать его более образным и метафоричным или адаптированным к той или иной аудитории. Для этой категории ученых ценность научного знания состоит не столько в формулировании ответов, сколько в постановке вопросов. Задавая правильные вопросы и побуждая нас к мысли, эксперты уже выполняют часть своей работы. Сегодня мы видим, что и западные, и российские экономисты, социологи, политологи очень часто не попадают в истину со своими ответами, и впору разочароваться в самом гуманитарном знании. Но их ценность в предположениях, гипотезах, неожиданных разворотах темы, задавании вопросов, и она остается непреходящей. Для меня как человека, не утратившего исследовательского азарта, *ChatGPT* продуктивен. Но и игнорирование, и сопротивление ИИ со стороны более классической части академии тоже вполне понятны и объяснимы.

Д.К.: То есть, *ChatGPT* – это в том числе тренажер, который позволяет нам заниматься более эффективно философским вопрошанием? Его можно соотносить с сократовской майевтикой, последовательным задаванием вопросов,

в результате ответов на которые «рождается истина»? Можем ли мы согласиться с идеей, что в университетах сегодня следует учить тому, как формулировать вопросы для таких языковых моделей?

М.В.: Да. И, кроме того, любой исследователь в чем-то несовершенен: один слаб в формулировках терминов и определений, другой слабее знает иностранные языки, третий затрудняется с формулировкой четких выводов. Зная свои слабые стороны, ученые могут использовать ресурсы ИИ для их корректировки. Можно запросить у *ChatGPT* дать последовательно философское, политологическое, психологическое, культурологическое определение нового понятия. Полученные ответы станут хорошим основанием для дальнейшей рефлексии. И они однозначно будут сильнее и глубже, чем то, что может выдать, условно, политолог для психологического или экономического определения, то есть неспециалист. В этом смысле *ChatGPT* «усовершенствует» ученого до более универсального специалиста в социогуманитарной проблематике. У нас много социологов, политологов и философов, но каждое направление говорит о своем. Нам не хватает междисциплинарных специалистов. А самое интересное, яркое, провокационное, но и самое ошибочное знание рождается на стыке двух-трех дисциплин.

Д.К.: Можете ли Вы назвать какие-то выстраданные Вами принципы и правила работы с *ChatGPT*? Вы уже стали специалистом в том самом промпт-инжиниринге, поделитесь его секретами. Что нужно и не нужно делать в общении с моделями ИИ?

М.В.: Начнем с легкого – что не нужно делать. Во-первых, не использовать *ChatGPT* для факт-чекинга, сервис для этого не работает, с равным успехом он может выдавать фактически точный ответ и глубоко ошибочный. Его выдуманные результаты (иногда называемые «галлюцинацией сети» – **Д.К.**) часто интереснее достоверных. Он может выдумывать удивительные библиографические источники, концепты. И в целом, *ChatGPT* склонен придумывать, когда вы просите его сказать правду, и давать очень близкий к правде ответ, когда просишь его что-то придумать.

Во-вторых, не стоит спрашивать у *ChatGPT* советов напрямую. Это очень эмпатичная модель, настроенная на психологически комфортное для пользователя общение, она будет пытаться угадать ваш ответ или возвращать ваши формулировки. Гораздо лучше попросить *ChatGPT* дать пять аргументов «за» и пять аргументов «против» того или иного действия, мысли, концепта, чтобы на этом основании самому принять решение.

В-третьих, не стоит принимать первую версию ответа, который дает *ChatGPT*. Стоит отнестись к нему критически, задать уточняющие вопросы, а иногда обращаться к нему с требованиями типа «прекрати говорить как чиновник, говори как ученый» или попросить включить образное мышление. В таком диалоге к четвертому-пятому ответу вы получите то, что вы хотели бы.

Чем, на мой взгляд, *ChatGPT* интересен и хорош. Первое – в части формулирования предположений и гипотез. Второе – в формировании образов, метафор. Третье – в формировании технических текстов: гайдов, стандарт-

ных документов по образцу. Четвертое – в формировании творческих текстов, например, сценариев сериалов, стихов (хотя по-русски он пишет стихи пока не очень хорошо – сложнее с рифмами). Пятое – иногда, обращаясь к нему на английском языке, вы можете получить более глубокие и точные ответы – но для большинства обыденных и экспертных запросов достаточно русского языка вне зависимости от того, со спецификой какой территории и языка связан ваш интерес. Наконец, *ChatGPT* позволяет сориентироваться в смежных сферах, собрать и изучить мировые практики. Например, можно запросить десять основных тенденций в развитии в определенной отрасли в глобальном контексте и отдельно по ключевым странам. Так или иначе, Вы соприкоснетесь с реальными практиками, о которых вряд ли узнали бы самостоятельно, не будучи полиглотом-специалистом-универсалом. Важно помнить, что все полученные с помощью *ChatGPT* ответы нуждаются в проверке доступными интернет-сервисами.

Д.К.: Из новостей мы часто слышим о том, что ИИ все больше проникает в политику и управление. Известны феномены дипфейков, виртуальных моделей политиков, фактически реализован антиутопический сценарий В.Пелевина из романа «*Generation «П»*». Недавно мы узнали, что чат-бот «Жириновский» даже получит партбилет ЛДПР. На каком уровне *ChatGPT* уже вошел в прикладную политику и что еще остается неосвоенным?

М.В.: Думаю, что *ChatGPT* пока в политику не вошел, пока это удел энтузиастов и романтиков, но в их числе российские политикоформирующие круги, люди из топа российской политики. Когда человек чем-то начинает увлекаться, у него возникает иллюзия, что вспомогательный аппарат больше не нужен и он получил непосредственный доступ к ноосфере без посредников, что не всегда справедливо. Сегодня *ChatGPT* интересен для спичрайтинга наполнением речи образами и метафорами, которых обычно не хватает в риторике российских политиков. Он также может выступить как тренажер оппонента в политических дебатах: он может раскритиковать текст проекта выступления и программы политической партии, а потом по запросу дать возражения и ответы на эту критику. Также он может найти слабые места в выступлении конкурента.

Д.К.: Иными словами, с его помощью политику можно «поддать харизмы», а с другой стороны – усилить его рациональную составляющую, укрепить его аргументацию?

М.В.: С его помощью также можно приобщиться к мировому опыту, изучить успешные практики и на этой основе получить колоссальное пространство для размышления. Кроме того, публичным политикам часто не хватает какого-то резюме результата. С квинтэссенцией деятельности, с идеями чаще всего бывает плохо. Российское общество исходит из идеи несменяемости существующих реалий, соответственно, запрос на изменения никак не может быть детализирован и вербализирован. В этих условиях идеи, концепции, направления, векторы – эта сфера, где *ChatGPT* прекрасно справится, особенно с учетом бедности текущей политической повестки.

Д.К.: Какова практика использования *ChatGPT* в прикладном политическом консалтинге? Анализ выборов, написание концепций и стратегий: в каких еще видах деятельности из традиционного набора политконсультанта может хорошо работать *ChatGPT*?

М.В.: Начнем с начала. Вы приходите на переговоры с заказчиком, и вам нужно погрузиться в его логику и проблематику. С помощью ИИ вы можете это сделать буквально за 10 минут, а за полчаса получить прорывные идеи, которые можно будет предложить и протестировать. И еще: вы продаете на рынке услуги, которые вы умеете оказывать, или услуги, которые нужны заказчику? Важно найти баланс между этими двумя подходами. Чаще всего политику нужны не идеи и концепты, а инструменты. Какие-то из предложенных *ChatGPT* могут оказаться вполне рабочими и быть отобраны заказчиком. Модель также быстро составит вам гайд для фокус-групп, причем сделает это более эффективно. Часто модератору-человеку важно отработать темник, а не пойти за аудиторией, не подхватить ту волну, которая в такого рода исследованиях ценнее остальных вопросов гайда.

У политтехнолога существует риск всю жизнь реализовывать одну кампанию, немало людей именно так и делают. Это люди одного сценария, одной модели. *ChatGPT* может предложить несколько сценариев, это дает запас прочности и сближает вас с заказчиком, у которого могут быть иные приоритеты и цели.

Д.К.: Кого, в таком случае, может заменить *ChatGPT* в сегменте политических профессий? Кто оказывается в зоне риска или, выражаясь Вашими словами, кто попадет в «цифровой ад»?

М.В.: Сегодня риски выглядят соизмеримо с представителями всех других профессий. В результате развития технологий так или иначе ряд людей оказывается за бортом. От *ChatGPT* возникает эйфория, что он экономит ваше время, ресурсы, расходы. Он может сократить число юристов и психологов, то есть тех профессий, где отрабатываются определенные алгоритмы, а выживут, с одной стороны, консервативные цифrofобы и профессионалы, которым *ChatGPT* добавит межотраслевых компетенций. Сегодня риски и неопределенности, не связанные с цифровизацией, для представителей политических профессий гораздо выше, чем риски, создаваемые ИИ.

Мы часто забываем, что одна из функций политконсалтинга – это социальный дизайн, то есть придание миру яркости, красок, смыслов, эмоций, которых подчас нет в реальном политическом мире. Большое количество потребителей политического контента выходит с такими ожиданиями. Неслучаен феномен российского Телеграма не просто как неподцензурного пространства, а как пространства, предлагающего более интересную, насыщенную и яркую картинку борьбы всех против всех в сравнении с тем, что есть в реальности. Раскрашивание реальности не всегда плохо. Иногда придание красивого вида плохой реальности решает задачу реабилитации публичной политики. В России во многом забыли, для чего нужна публичная политика, о ее функциях медиации, выявления противоречий и конфликтов,

поиска компромиссов. Из современной политики исчезает слово «цель», потому что представление о целеполагании весьма размыто, непривычно для сегодняшнего политического языка.

ChatGPT – это носитель способностей к социальному дизайну. Поэтому, наряду с рисками для политических профессий, он одновременно несет шансы на обновление политической реальности, ухода от стереотипных клише «политики в России нет». Политика существует в любом социуме, но имеет разные формы, не всегда классические. Использование *ChatGPT* и ИИ вообще может стать вызовом против существующей политической апатии, в которой находится наше общество. Восприятие того, что политика – это другая планета: непонятная, корпоративная, запрещенная, которой лучше никак не касаться, – проблема российского общества. Способность же ИИ предлагать более яркую и насыщенную, значимую, целеустремленную картинку, чем та, с которой мы сталкиваемся, может привести к повышению качества политического лидерства, их амбиций, целей, этических ограничителей. А без спасения политической отрасли нет смысла говорить о выживании политических профессий, а также политической науки, экспертизы, консалтинга. Без нее они превратятся в сугубо имитационные.

Д.К.: Меняет ли опыт общения с ИИ и *ChatGPT* привычки в общении с живыми людьми, требования к сотрудникам?

М.В.: Тревоги, которые сегодня существуют вокруг ИИ, исходят из преувеличенных возможностей субъектности цифрового мира. Мы часто идем за представлениями из книг писателей-фантастов, хотя уже понятно, что фантастика не воплощается в полной мере, в реальности реализуются несколько другие сценарии. Ключевые риски от использования ИИ связаны не с его субъектностью и желанием захватить и поработить мир, а с ошибками человека при его использовании.

Общение человека с человеком и влияние ИКТ на это – отдельная большая тема. Образование сильно пострадало в пандемию, но одновременно получило мощный импульс к развитию и новые возможности. Но эта ситуация продемонстрировала, что трансляция знания в этом процессе – не самое важное. Мы общаемся с людьми, не только чтобы получить информацию и поделиться ей, но чтобы увидеть в зеркале общения самих себя, получить эмоции. В эмоциональной части *ChatGPT* во многом заменяет человека. На вопрос, относитесь ли вы к *ChatGPT* как существу своего пола или противоположного, люди отвечают по-разному, экспериментируют, и для них это актуальный вопрос. Он затрагивает что-то заветное.

В обществе происходят изменения, и сервисы подстраиваются под эти изменения, а не задают их. Они не задают волну социофобии, например. По своему интерфейсу они ориентированы на то, что сегодня продается. Они скорее встраиваются в большие тренды, чем сами их задают. Человек – существо хитрое и может уклоняться от навязываемых моделей, которые ему неорганичны. Так, множество людей уклоняется от того же *ChatGPT*, чувствуя

в нем несоответствие своим ценностям и социальным запросам. Как собеседник *ChatGPT* интереснее половины людей из круга общения любого из нас. С одной стороны, это печально, с другой, – мы в выигрыше.

Д.К.: Как бы Вы определили место *ChatGPT* в политической теории, помимо междисциплинарности, сомнений и вопрошаний, о которых мы уже сказали?

М.В.: На мой взгляд, *ChatGPT* дает прорывные возможности в сравнительных исследованиях. Даже сравнение политических режимов в странах, подобранных по алфавиту: Мали, Малави, Малайзия и Марокко, может дать совершенно удивительные результаты. Сравнивая различные режимы, модели, лидеров, вы можете получить неожиданные гипотезы. Так вы повышаете плотность гипотез, на основе которых в дальнейшем можно проводить исследование, выстраивать концепции и теории. Такой неожиданный, парадоксальный подбор кейсов для сравнения, который не придет в голову ученому, стоящему на определенном теоретическом фундаменте и с готовым и наработанным методологическим инструментарием, может дать интересные результаты. Сейчас мы ищем наиболее эффективные способы манипуляции моделью *ChatGPT*, а не стремимся подчинить себя и свою исследовательскую деятельность ей.

Д.К.: Какую роль играет субъектность создателей моделей и алгоритмов в том результате, которую эти модели выдают? Можно ли «заказать» тот результат, который алгоритм почерпнет из коллективного разума, из ноосферы? Можно ли ему навязать некую логику, некую волю, на основе которой он будет создавать контент? Доводилось слышать, что алгоритмы, созданные в недружественных странах, могут быть недружественны к пользователю.

М.В.: Ниша ученого в том, чтобы уклоняться от представлений, навязываемых воинствующими дилетантами. Признаков того, что чья-то рука манипулирует нашим сознанием, нет. Это недооценка собственного сознания и переоценка упорядоченности мира. Алгоритмы выдают не то, что навязано их создателем, а реагируют на ваши же запросы. Сам мир достаточно хаотичен, и контрольного пакета от него нет ни у кого. Это справедливо и для цифрового мира. Проецирование собственных фобий на общество имеет свои ограничения. Не удел ученых заниматься ими.

И понятно, что есть риски, что регуляторы под влиянием алармистских настроений дилетантов будут пытаться ухудшать работу *ChatGPT*. Давление на Интернет сегодня идет во всем мире, и это тревожит. Та волна романтики, которая была когда-то вокруг Интернета, потом вокруг российского Телеграма, закончилась, ей на смену пришло влияние регулятора, которое ухудшает сервис. Россия в целом остается технооптимистичной и цифрооптимистичной страной. Не случайно в России так мало популярны антиутопии. В сравнении с США и Европой российское общество настроено скорее романтически по отношению к цифровым технологиям. Когда регуляторы и публичные спикеры пугают Интернетом, часто они сами оказываются в ловушке.

About the interviewee:

Mikhail Yu. VINOGRADOV – Political Scientist, President, The “St. Petersburg Policy” Foundation
14/9b, Bolschaya Raznochinnaya St., St Petersburg, Russia, 197110

The interview was conducted by **Dr Daria B. KAZARINOVA**, Associate Professor, Department of
Comparative Politics, RUDN University. E-mail: kazarinova-db@rudn.ru.
Miklukho-Maklaya str., 10-2-208, Moscow, Russia, 117198

Received September 13, 2023

Accepted October 15, 2023

ВЛИЯНИЕ ЧЕТВЕРТОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ РЕВОЛЮЦИИ НА ПОЛИТИКУ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ

Олег КАЛИНИН
МГИМО МИД России

Рецензия на книгу:

Diesen G. (2021) *Great Power Politics in the Fourth Industrial Revolution: The Geoeconomics of Technological Sovereignty*. I.B. Tauris, 272 p.

Ключевые слова: Четвертая промышленная революция, США, Китай, Россия, геозкономика, технологический суверенитет

Концепция Четвертой промышленной революции¹ (4ПР) является одним из наиболее популярных подходов для исследования влияния современных технологий на мировую политику. Этому способствует стремительное развитие и распространение искусственного интеллекта (ИИ), технологий аддитивного производства (3д-принтеры), технологий распределенного реестра (блокчейн), больших данных и т.д. Постепенная интеграция данных технологий в общество и их влияние на мировую политику становится все более значительным. Одной из актуальных работ, посвященных влиянию современных технологий на мировую политику, является «Политика великих держав в эпоху Четвертой промышленной революции: геозкономика технологического суверенитета» авторства профессора Университета Юго-Восточной Норвегии Гленна Дизена.

¹ Прим. автора: согласно концепции 4ПР, технологические изменения являются движущей силой преобразований во всех сферах жизни общества. Более того, на определенных этапах истории появляется ряд технологий, общее воздействие которых значительным образом выходит за рамки постепенного повышения эффективности.

Калинин Олег Владимирович – аспирант МГИМО МИД России.
ORCID: 0009-0003-8312-1288.
119454, Москва, Проспект Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 24.10.2023

Принята к публикации: 30.10.2023

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

В рамках исследования автор пытается ответить на вопрос, каким образом Четвертая промышленная революция (4ПР) повлияет на геэкономическое противостояние великих держав. Профессор Дизен высказывает гипотезу, что 4ПР повысит значение технологического суверенитета и повлияет на инструменты воздействия государств на мировую политику, которые включают в себя экономическое влияние, военное влияние, мягкую силу и контроль над коммуникацией.

По мнению автора, после завершения Холодной войны геэкономика сменила геополитику в качестве основной переменной, определяющей влияние великой державы на мировую политику. Подобное изменение связано с тем, что влияние государства на современной международной арене стало определяться в большей степени контролем над глобальными рынками, чем мощностью армии и размером территории.

Дизен смотрит на исследуемую проблему через призму теории неоклассического реализма. В рамках данной теории признается анархичная природа международной системы и превалирующая роль государств в международной политике, а также учитывается конфликтность стран в борьбе за ресурсы и власть. Кроме того, существенное внимание уделяется внешним и внутренним обстоятельствам (переменным), которые формируют внешнюю политику государства и оказывают непосредственное влияние на международные отношения.

Использование именно этой парадигмы для анализа влияния технологий на политику великих держав представляется оправданным, поскольку появление новых технологий традиционно приводит к созидательному разрушению² и общественному кризису, который потенциально может перерасти во внешние потрясения в мировой политике. Учитывая тот факт, что современный мир становится все более взаимосвязанным, кризис внутри одной великой державы не может не оказать влияния на других участников мировой политики.

В качестве основных великих держав Дизен выделяет США, Китай и Россию, определяя для каждой из них особенную роль: Соединенные Штаты – лидер, Китай – государство, бросающее вызов современному миропорядку, и Россия – догоняющая держава. Автор обосновывает свой выбор великих держав тем, что только эти страны оказывают влияние на глобальном уровне и проводят по-настоящему независимую политику – в случае России и Китая вопреки желаниям гегемона (США).

Аналогично тому, как во время третьей промышленной революции (3ПР) сам факт обладания ядерным оружием был ключевым индикатором статуса великой державы, развитие технологий на основе ИИ и больших данных является необходимым условием для сохранения великодержавного статуса

² Прим. автора: понятие «созидательного кризиса» было впервые использовано немецким экономистом Вернером Зомбартом, а затем популяризировано австро-американским экономистом и социологом Йозефом Шумпетером. Под этим явлением понимают процесс т.н. индустриальной мутации, который непрерывно реконструирует экономическую структуру изнутри, разрушая старую структуру и создавая новую.

в эпоху 4ПР. По степени революционности для своего времени автор полагает ИИ равной технологии электричества и двигателю внутреннего сгорания – его развитие окажет значительное влияние на военно-экономическое соперничество на международной арене.

Принимая во внимание, что геополитика, по мнению Дизена, больше не является основным критерием эффективности политики великой державы, концепция «баланса сил» находит свое отражение в геоэкономике в виде «баланса зависимостей». Предположение о том, что экономическая взаимозависимость приводит к преодолению международного соперничества, часто не подтверждается в реальном мире, т.к. чаще всего экономические связи между государствами асимметричны. Так, например, экономическое взаимодействие Лаоса и КНР не наращивает взаимозависимость двух стран, а приводит к тому, что Лаос теряет свою автономность. Устойчивое и взаимовыгодное сотрудничество возможно только в условиях баланса зависимостей и желания сохранить статус-кво.

Гленн Дизен утверждает, что в эпоху 4ПР великие державы стремятся добиться технологического суверенитета и используют инновационные технологии для формирования асимметричной зависимости других государств и наращивания собственного влияния. В результате этого торговля практически заменяет военные методы воздействия. При этом особое значение имеет торговля в стратегических индустриях, характеризующихся высокой востребованностью, низкими возможностями для диверсификации и практически монополистическим характером, т. к. именно монополии позволяют конвертировать экономическое влияние в политическое.

Стратегические индустрии могут основываться как на природных ресурсах, так и на технологиях. 4ПР еще в большей степени повысит значение технологических отраслей промышленности, что, в свою очередь, может привести к жесткой конкуренции между государствами за технологии, подобно тому, как во время прошлых промышленных революций страны стремились добиться контроля над источниками угля, нефти и газа.

При этом государствам-лидерам и догоняющим странам важно использовать разные стратегии технологического развития. Страны-лидеры (США и КНР) заинтересованы в максимизации преимуществ технологического лидерства и стремятся замедлить распространение технологий для окупаемости инвестиций (например, широко используют права на интеллектуальную собственность). Напротив, таким догоняющим странам, как Россия, следует пытаться использовать тактику «технологической подготовленности», заключающейся в наблюдении за созданием технологий в государствах-лидерах и, по возможности, быстрой доработке и интеграции технологий внутри страны. И в то же время выступать за ускоренное распространение новых технологий на международной арене. Данная стратегия может быть успешной, т.к. России с учетом санкций со стороны США и ЕС крайне проблематично конкурировать с КНР и США по объему и эффективности инвестиций в НИОКР.

В то же время в ответ на формирование асимметричной зависимости активно проявляются тенденции к технологическому суверенитету и техно-национализму. Одним из примеров данной тенденции выступают агрессивные запретительные действия правительства США в отношении компании *Huawei*. Как только китайская компания стала лидером в развитии 5G технологий и ее продукция стала активно распространяться по миру (включая союзников США), то против нее началась активная санкционная борьба, так как впервые в современной истории развития технологий Соединенные Штаты не стали лидером технологий новой критической инфраструктуры. Осознавая свою неспособность конкурировать с *Huawei* в развитии сетей 5G, США воспользовались санкционными мерами как единственным доступным способом регулирования. И союзники США были вынуждены их поддерживать. Подобные действия Соединенных Штатов подтверждают, что технологии являются частью противостояния великих держав, пожалуй, даже в большей степени, чем предметом бизнес-деятельности.

Анализируя историю 1ПР и 2ПР, автор приходит к выводу, что как только государство достигает значительного технологического превосходства и приобретает статус гегемона, то на международной арене оно начинает продвигать идеи либерального капитализма и открытую торговлю с минимальным вмешательством государства в экономику. Связано это с тем, что в условиях отсутствия торговых ограничений гегемону намного проще закрепить технологическое лидерство на рынках менее развитых стран. Этим обусловлена позиция Дизена по защите национального рынка в противовес полностью свободной торговле.

Так, например, перед тем как достигнуть технологического лидерства в 1ПР, Великобритания в начале XIX в. активно использовала политику меркантилизма (протекционизм, импортные пошлины, промышленные субсидии и т.д.), но уже во второй половине XIX в. стала поддерживать принципы открытого рынка с целью закрепления собственного технологического лидерства. В частности, отмена «Хлебных законов» в 1846 г. позволила Британии открыть рынки других стран и заполнить их промышленной продукцией в обмен на разрешение поставлять сельхозпродукцию на свою территорию. Получив доступ к рынкам стран с менее развитой промышленностью, Британия снижала стимулы промышленного развития данных рынков и формировала международное разделение труда, при котором промышленная продукция производилась в Великобритании, а сельхозпродукция – в континентальной Европе. Автор считает, что в условиях отсутствия свободного рынка Великобритания опасалась, что Германия и США преуспеют в развитии промышленности и впоследствии снизят значение британского технологического преимущества.

Подобные опасения были оправданными, поскольку в период с 1865 по 1932 гг. США активно защищали национальную промышленность с помощью высоких тарифов и субсидий, развивали железные дороги, создали национальный банк. Данные действия были направлены на снижение зависимости от Великобритании и полностью себя оправдали – после Второй мировой

войны промышленные возможности США позволили американским корпорациям доминировать в технологическом секторе. В дополнение к этому, приток талантливых специалистов из стран-конкурентов позволил США занять позицию гегемона и стать технологическим инноватором с самого начала ЗПР (1960 – 1990 гг.).

Лидерство США в развитии цифровых технологий вызывало опасения «технологической колонизации» у западноевропейских стран. Однако, как отмечает автор, в то же самое время Евросоюз проповедовал России добродетели либерального капитализма и необходимость сохранения открытого рынка для европейских корпораций и технологий.

В отличие от России, которая, по мнению автора, согласившись на принципы свободного рынка, попала в либеральную ловушку разделения труда и тем самым спровоцировала деиндустриализацию, Китай воплощал стратегию переноса глобального производства на собственную территорию. При этом Китай настаивал на том, чтобы зарубежные компании создавали совместные предприятия с китайскими корпорациями и осуществляли трансфер технологий. Таким образом, Китай сформировал собственное геэкономическое влияние, основанное на контроле над производственными мощностями, транспортными коридорами и финансовыми инструментами для переустройства глобальных цепочек поставок вокруг КНР.

Одной из особенностей 4ПР является то, что ключевые технологии разрабатываются не государствами (например, как в случае с ядерным оружием), а частными технологическими корпорациями – негосударственными акторами мировой политики. Именно поэтому государства сталкиваются с необходимостью правильно выстроить взаимодействие с ТНК, так как действующая в прошлом концепция – «Что хорошо для *General Motors*, хорошо и для Америки» – уже не всегда работает при взаимодействии с ними. Ведь достаточно часто ТНК видят национальные границы как препятствия, а правительства как пережиток прошлого, и стремятся к тому, чтобы их воспринимали в качестве глобальных корпораций.

По мнению автора, рыночное влияние технологических ТНК делает их практически неуправляемыми. Единственное, что остается делать государству – вмешиваться в их деятельность (тем самым уменьшая их конкурентоспособность) или же контролировать их, тем самым сдвигая страны в сторону авторитаризма. Поэтому самым оптимальным вариантом остается использовать законодательство, стимулирующее технологические корпорации действовать в интересах государства.

Дизен обращает внимание на то, что 4ПР характеризуется развитием технологических ТНК не в рамках одного продукта (оптимизация издержек за счет эффекта масштабирования), а благодаря охвату различных сфер деятельности (снижение затрат за счет производства продуктов разного типа). Связано это с тем, что большее количество продуктов увеличивает число пользователей и предоставляет корпорациям больше данных для развития алгоритмов ИИ. Таким образом, эффект охвата (*economies of scope*) для циф-

ровых компаний важнее, чем эффект масштабирования (*economies of scale*). Поэтому создание собственных экосистем и расширение сфер деятельности делает ТНК устойчивыми и увеличивает их рыночное влияние. Уже сейчас технологические ТНК приобретают СМИ (как, например, основатель *Amazon* Д. Безос владеет газетой *The Washington Post*³), чтобы оказывать воздействие на медиaproстранство. Другие корпорации (*Google*, Яндекс и др.) реализуют проекты по созданию беспилотных транспортных средств и вступают в прямую конкуренцию с глобальными автомобильными концернами.

Нельзя не отметить и влияние в нынешних технореалиях новых коммуникационных технологий на политическую коммуникацию. Изначально ожидалось, что распространение социальных сетей приведет мир к демократизации и большей свободе, но на деле отсутствие контроля над ними привело к хаосу, фрагментации общества и появлению возможностей для внешнего вмешательства в политику государств.

При этом злоупотребления происходят со стороны как государств, так и ТНК. Подтверждением этому могут служить откровения Эдварда Сноудена о том, что крупные технологические корпорации делятся данными со спецслужбами США, а также публикации Джулиана Ассанжа (основателя *Wikileaks*) о потенциальном сотрудничестве бывшего генерального директора *Google* Э. Шмидта с предвыборным штабом Х. Клинтон по вопросу предоставления данных об избирателях в 2016 г.⁴

Автор отмечает, что поскольку технологические корпорации чаще склоняются к левым политическим взглядам, то это оказывает влияние и на поисковые алгоритмы. Так, например, исследование Северо-Западного университета США демонстрирует, что в поисковых алгоритмах *Google* существует значительный перекося в сторону левых взглядов. Тем самым *Google* может значительным образом влиять на политический выбор пользователей посредством корректировки поисковых алгоритмов о кандидате или партии.

На фоне этого Россия и Китай стремятся к суверенному интернету и пытаются снизить влияние иностранных технологических ТНК на внутреннюю политику посредством их локализации. Россия требует от зарубежных технологических компаний открывать представительства и хранить данные пользователей на территории РФ, а китайский Интернет практически полностью закрыт от внешнего мира.

На основании этих наблюдений автор делает вывод, что стремление государств к суверенному Интернету схоже с Вестфальским миром 1648 г., так как великие державы стремятся взять под контроль собственное цифровое

³ Paul Farhi (2013) Washington Post to be sold to Jeff Bezos, the founder of Amazon. *The Washington Post*. Available at: https://www.washingtonpost.com/national/washington-post-to-be-sold-to-jeff-bezos/2013/08/05/ca537c9e-fe0c-11e2-9711-3708310f6f4d_story.html (accessed: March 7, 2021).

⁴ Avery Hartmans (2016) Stolen emails reveal a tight relationship between Google's Eric Schmidt and the Clintons. *Insider*. Available at: <https://www.businessinsider.com/wikileaks-emails-google-eric-schmidt-relationship-with-clintons-2016-11> (accessed: March 7, 2021).

пространство и добиться принципа невмешательства со стороны других стран. Таким образом, 4ПР несет значительные риски для демократии, потому что попытки великих держав восстановить контроль над цифровой коммуникацией зачастую приводят к авторитарным злоупотреблениям.

По мнению автора, 4ПР также бросает вызов жизнеспособности капитализма, так как роботизация и автоматизация приводят к отчуждению капитала от труда. Несмотря на то, что идеологи XIX и XX вв. не смогли найти жизнеспособную альтернативу капитализму, это совсем не означает, что коммунизм себя полностью изжил. Ведь «созидательное разрушение» приводит к уничтожению целых отраслей экономики, при этом организация труда в эпоху 4ПР требует значительно меньше рабочих мест.

Бесспорной заслугой капитализма является то, что за все время своего существования он позволил сотням миллионов людей преодолеть черту бедности. В то же время концентрация богатства у собственников капитала привела к неравенству и эксплуатации. Тем не менее если брать США как главную капиталистическую страну, то до 1970-х гг. появление новых технологий способствовало повышению производственной эффективности и заработной платы рабочих. Однако уже в 1980-е гг. повышение производственной эффективности стало приводить к большей концентрации богатства у собственников капитала. Впоследствии цифровая революция (1990–2000 гг.) реструктурировала экономику и позволила ТНК стать крупнее и прибыльнее, в то время как доходы рабочего класса стагнировали и даже снижались.

Автоматизация повышает производительность труда, но из-за снижения необходимости в человеческом труде снижается и заработная плата. Поэтому новым вызовом для капитализма становится не производство необходимых благ, а создание достаточного количества рабочих мест.

Важно отметить, что попытки развитых стран вернуть рабочие места на свою территорию (по аналогии с политикой бывшего президента США Д. Трампа) носят скорее популистский характер, нежели реальную политику в борьбе с безработицей. В качестве примера можно привести ситуацию с компанией *Carrier*, которая в рамках программы по сохранению рабочих мест получила финансовую поддержку для предотвращения оффшоризации производства. В итоге компания сохранила производство в США, но полученные деньги потратила на автоматизацию, чтобы оставаться конкурентоспособной, а рабочие места в итоге все равно были сокращены.

Одновременно Дизен считает, что технологическую безработицу важно рассматривать не только в экономической плоскости, но и с антропологической точки зрения. Ведь работа – это не только источник средств существования, но и важнейшая составляющая человеческого достоинства, морали и собственной причастности к окружающему миру.

Автор считает, что рациональность людей переоценена, а это приводит к ошибочным ожиданиям относительно способности адаптироваться к новым технологиям. На деле же мы, с одной стороны, стремимся к развитому технологическому обществу, но, с другой стороны, инстинктивно тяготеем

к традиционному сообществу, объединенному социальным капиталом, общими нормами, близостью и родством. Проф. Дизен характеризует данное противоречие в природе человека как дилемма общества (*Gesellschaft*) и сообщества (*Gemeinschaft*).

По этой причине последствия технологической безработицы не могут быть полностью решены только с помощью безусловного базового дохода (ББД), т.к. это вряд ли вернет тот смысл в жизнь человека, который он находит в своей деятельности и возможности влиять на мир вокруг себя. Поэтому 4ПР может стать катастрофой для человечества, если развитие технологий будет сфокусировано только на снижении трудозатрат и повышении эффективности, ведь таким образом технологии будут отнимать у нас сообщество (*Gemeinschaft*), в котором мы нуждаемся.

Примечательно, что в своих рассуждениях на эту тему Дизен в качестве одной из ключевых проблем целеполагания великих держав в ближайшем будущем видит «необходимость поиска новых смыслов существования для населения». По его мнению, данный запрос может быть удовлетворен посредством исследований космоса, который может стать ареной для борьбы великих держав за статус, ресурсы и новые технологии. Подобно тому, как социальные потрясения 1ПР побудили великие державы к колониализму, таким же образом 4ПР может привести великие державы к борьбе за контроль над внеземным пространством. Если человечеству не удастся найти подходящего нового смысла для сообщества, то есть вероятность, что государства могут вступить в соперничество друг с другом на этой планете.

По мнению автора, попытки отдельных стран и геоэкономических блоков управлять миром без участия ключевых великих держав приводят к фрагментации международной системы и дестабилизации обстановки. Использование США внутреннего законодательства на территории других стран полностью противоречит международному праву и представляет собой попытку использовать асимметричную технологическую и экономическую зависимость, чтобы занять привилегированное положение в системе глобального управления. США идут на такой шаг из-за того, что обладают контролем над инструментами геоэкономического влияния (как, например, международная межбанковская система *SWIFT*). Китай, Россия и другие развивающиеся страны не согласны с двойственностью либерального международного порядка, в котором Соединенные Штаты следят за соблюдением правил другими акторами, но себя этими правилами не связывают. Растущая экономическая мощь Китая и отсутствие вдоль его границ экспансионистских военных и геоэкономических блоков позволили Пекину постепенно нарастить собственное влияние. Впоследствии Китай был вынужден частично интегрироваться в западноцентричную систему глобального управления. При этом стратегически верным решением КНР стали значительные инвестиции в государственный долг США, что является одной из причин, которые сдерживают Вашингтон от прямой конфронтации с Пекином.

Четвертая промышленная революция действительно делает технологический суверенитет ключевым фактором в противостоянии великих держав. Новые технологии несут в себе потенциал для преодоления экономических, социальных и экологических вызовов. Но они же и могут привести к обострению конфликтов между великими державами.

Comparative Politics. Volume 13. No. 3. July–September / 2022
DOI 10.46272/2221-3279-2022-3-13-140-148

IMPACT OF THE FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION ON GREAT POWER POLITICS

Oleg V. KALININ – PhD student, MGIMO University.
ORCID: 0009-0003-8312-1288.
76 Pr. Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received October 24, 2023

Accepted October 30, 2023

Keywords: Fourth Industrial Revolution, USA, China, Russia, Geoeconomics, Technological Sovereignty.