

Морайта Исабель Антониета
СПГУ, социологический Факультет,
Санкт-Петербург, Российская Федерация
isabelamorayta@yahoo.com

Элиты и власть в современной Аргентине: коррупция и «захват государства»

Аннотация. Эта статья призвана проанализировать взаимосвязь между экономическими и политическими элитами в период президентства Маурисио Макри (2015–2019) через призму концепций «захвата государства» и «политического захвата». Эти концепты призваны объяснить сложные способы коррупции, с помощью которых определяется как содержание законодательства, так и ход государственной политики в интересах экономической элиты и в ущерб интересам широких слоев населения. Эти механизмы серьезно сказываются на функционировании демократических институтов и построении более справедливого общества.

Ключевые слова: Аргентина; элиты; коррупция; «захват государства»; «политический захват»

Morayta Isabel Antonieta
Saint Petersburg's State University,
Saint Petersburg, Russian Federation
isabelamorayta@yahoo.com

Corruption and power in the modern Argentina

Abstract. This article aims to analyze the relationship between economic and political elites in the government of Mauricio Macri (2015–2019) in the light of the «state capture» and «political capture» concepts. These terms refer to complex forms of corruption that determine both the content of the legislation and the course of the public policies with the objective to favor sectorial interest of the economic elites at expense of the general interest of the population. These mechanisms seriously affect the performance of the democratic institutions and the building of a more equitable society.

Keywords: Argentina; elites; corruption; «state capture»; «political capture»

Введение

В декабре 2015 года Маурисио Макри, член одной из самых могущественных семей страны, стал президентом Республики Аргентина. Совместно с ним пришло к власти большое количество людей, связанных с национальной экономической элитой: менеджеры, руководители и владельцы национальных и иностранных крупных компаний и представители предпринимательских организаций (финансовых, сельскохозяйственных и примышлённых), т. е. совокупность индивидов и семей, чьи действия и решения оказывают огромное влияние на курс экономического развития.

В течение избирательной кампании публичный дискурс политической партии «Камбиemos» («Cambemos») М. Макри вращается вокруг таких вопросов:

необходимости ликвидации неэффективного и коррумпированного государства на всех уровнях, и, соответственно, требование создания транспарентного и эффективного правительства с наиболее подготовленными в соответствующих областях чиновниками. Коррупция представляется исключительно политическим злом. Деловые круги, напротив, предстают символом модернизации, технической эффективности, свободной от политических интересов, а их представители – обеспеченные люди, способные благодаря своим профессиональным успехам управлять страной без коррупции.

Однако, что происходит, когда к власти приходит экономическая элита? Как связаны между собой элиты экономическая и политическая? Действительно ли желательно правительство, состоящее из представителей наиболее мощных секторов экономики? Как приход такого правительства влияет на уровень развития демократии и общее благо, забота о котором является функцией государства?

Цель настоящей статьи – проанализировать деятельность правительства М. Макри (2015–2019) сквозь призму концептов «захват государства» и «политический захват», объясняющих сложные способы коррупции и логику, характеризующую отношения между экономической и политической элитами.

Для достижения этой цели выполняются такие задачи: во-первых, рассматриваются как юридическое, так и социологическое понимание коррупции. Во-вторых, вводятся и анализируются определения «захвата государства» и «политического захвата» как теоретических инструментов, полезных для понимания отношений между элитами. В-третьих, описываются состав правительства Макри (т.е. характеристики назначенных должностных лиц на стратегических государственных должностях) и проводимая государственная политика, с целью изучения управления в свете концепций «захвата государства» и «политического захвата».

От юридического понятия к социологическому определению коррупции

В Аргентине коррупция в целом рассматривается исключительно как юридическая проблема, т. е. как поведение или практика, которая нарушает законы. Чаще всего коррупция определяется в юридических терминах. В аргентинском Уголовном кодексе не существует определения «коррупционного преступления», но определяется совокупность действий против государственного управления, которые считаются преступлениями: злоупотребление властью, нарушение обязанностей государственного служащего, взяточничество, злоупотребление влиянием в корыстных целях, присвоение государственных средств, переговоры, несовместимые с осуществлением государственной службы и незаконное обогащение [Código Penal Argentino.]. Такие действия также запрещаются законами, регулирующими работу

госсектора [Ley Ética en el ejercicio de la Función Pública; Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional].

Юридическое определение указывает на разрешённые и запрещённые действия, ориентируя на некоторые способы поведения и пресекая другие. Тем не менее, этого определения недостаточно для понимания столь сложного явления, как современная коррупция.

Понятие коррупции должно включать широкий спектр процессов, содержание которых зависит от системы правовых норм и культурных стандартов определенного общества [Sautú, Boniolo y Perugorría, 2004: 83]. Другими словами, коррупция предполагает не только нарушение юридических норм, но и этических кодексов и социальных ценностей, принятых в обществе в определенный исторический период.

Понятие коррупции Sautú, Freidin, Boniolo y Perugorría [2004] основано на идеях Rose-Ackerman [2002], Heidenheimer [2002] и Jain [1998]. Классическое определение Rose-Ackerman [2002] описывает коррупцию как отношение между индивидами, в котором один платит незаконно некую сумму государственному чиновнику с целью получения выгоды. Эта концепция различает большую коррупцию и небольшую коррупцию на основе двух критериев: ранга вовлеченных чиновников и суммы сделки. Heidenheimer [2002] дополняет данный подход, указывая, что большая коррупция подразумевает большие суммы, а мелкая бытовая коррупция включает в себя повседневную передачу подарков и небольших сумм. Наконец, для Jain [1998] элиты страны, которые определяют направление государственной политики, могут вовлекаться в большую или вершинную коррупцию, а рядовые государственные служащие, напротив, вовлекаются в мелкую коррупцию.

Основываясь на данных теоретических положениях, авторы различают два типа коррупции в Аргентине: с одной стороны, системная коррупция, которая включает в себя неоднократные коррупционные действия в бюрократически-административных структурах и которые присущи функционированию учреждения, т. е. коррупционные практики повседневной жизни, или мелкая коррупция. С другой стороны, «большой коррупционный бизнес», в который вовлекаются высшие государственные чиновники, экономические группы и международные предприятия, данный тип коррупции также известен как «политическая коррупция» [Sautú, 2004: 28]. Фундаментальной особенностью такого рода коррупции является то, что в поведении субъектов границы между государственными и частными интересами исчезают.

Кроме того, существуют два критерия, которые определяют, что поведение является коррупционным: во-первых, легально-экспертный критерий, который определяет общественный интерес и устанавливает стандарты поведения посредством норм. Зачастую такого критерия оказывается недостаточно для идентификации

коррупционного поведения. Во-вторых, критерий не экспертный, который базируется на доверии и мнениях простых людей [Sautú, Freidin, Boniolo y Perugorría, 2004: 83].

Другая трудность определения понятия коррупция состоит в преуменьшении значимости публичной или частной сферы в коррупционных механизмах: коррупционные действия являются лишь признаком государственных институтов или существуют также в частном секторе?

Необходимо отметить, что поведение может быть коррупционным даже без участия государственных должностных лиц непосредственно. Таким образом, коррупция представляет собой «процедуру получения личностных выгод или преимуществ в ущерб третьим сторонам на основе асимметричных позиций в политической, институциональной, экономической или социальной власти» [Sautú, Freidin, Boniolo y Perugorría, 2004: 87].

Социальные ценности и моральные нормы являются важным фактором при принятии решения о том, является ли поведение коррупционным или нет, а также о том, насколько оно приемлемо для общества. Не каждое коррупционное действие является строго незаконным. Возможны ситуации, когда действие считается коррупционным, потому что оно осуждается в рамках ценностей и норм, которые признает гражданское общество [Sampró, 2004: 100]. Например, действия, направленные на реализацию личных интересов, посягающих на коллективные интересы, считаются коррупционными в рамках моральных норм общества [Sampró, 2004: 100].

В этом смысле, расширение толкования коррупции за пределы только правового подхода имеет решающее значение для понимания сложного явления коррупции.

Введение этического аспекта, то есть проблемы нарушения общих моральных ценностей, т.е. социологического взгляда на проблему коррупции, позволяет понять связь коррупции с «захватом государства» и «политическим захватом» как конкретными механизмами отношений между экономическими и политическими элитами. Как будет показано далее, именно «захват государства» характеризует логику функционирования политической системы, в которой определенные группы имеют возможность определять направление государственной политики посредством дачи взятки, или даже не совершая такого преступления, посредством изменения содержания законов согласно собственным интересам, противоречащим интересам широких слоев населения.

Связь коррупции с государственными институтами создает порочный круг, в котором происходит следующий цикл: с одной стороны, коррупция возникает и расширяется в условиях институциональной слабости, когда индивидуальные интересы преобладают над коллективными, механизмы контроля слабы или

отсутствуют. С другой стороны, само распространение коррупции ослабляет и делегитимизирует институты, способствуя увеличению уровня коррупции.

«Захват государства» и «политический захват»: понятия и механизмы

Впервые понятие «захвата государства» появляется в начале 2000-х гг. и определяется как тип поведения, в котором группа или сектор (так называемая олигархия) влияет на реализацию государственной политики и меняет правила игры в соответствии с собственными интересами [Hellman, Kauffman, 2001: 30]. Иными словами, «захват государства» определяется как попытка компаний вмешиваться в законотворческий процесс и публичную политику в целом посредством незаконной платы государственным должностным лицам [Hellman, Kauffman, 2001: 30].

Некоторые авторы расширяют такую трактовку «политического захвата» и определяют его как специфический и экстремальный способ влияния на государственные институты, который оказывает влияние на решения органов государственной власти в пользу привилегированных секторов. Такие секторы являются экономическими и политическими элитами, семьями, политическими партиями, которые характеризуются способностью влияния на государственные решения, среди многочисленных последствий такого влияния выделяется углубление неравенства [Durand, 2016: 10].

Таким образом, «захват государства» относится к влиянию, которое оказывают фирмы, независимо от их размера, путём уплаты взяток с целью разработки определенных законов, отвечающих их интересам. Однако с точки зрения «политического захвата» считается, что корпорации (т. е. крупные национальные и международные производственные объединения), являются единственным экономическим актором, способным захватить государство. Их действия не ограничиваются влиянием на издание определенных законов, а распространяются на весь цикл разработки и осуществления государственной политики [Durand, 2016: 15], т. е. на процесс принятия решений в целом.

Понятие «захвата государства» обращает внимание на бюрократические институты, особенно, на процедуры разработки законов и выплаты тем, кто их разрабатывает, т. е. часть политической элиты. «Политический захват», напротив, предполагает проникновение непосредственно в государственные структуры агентов влияния, моделирующих государственную политику. Другими словами, то, что «захватывается», – это способность принимать государственные решения, которые по определению должны быть направлены на общее благо. Однако в этом случае они направлены на реализацию отраслевых интересов.

Итак, как происходит этот процесс «захвата процесса принятия государственного решения»? С помощью каких конкретных практик реализуется такая динамика взаимоотношений могущественных экономических элит с государством?

Двумя основными механизмами являются:

1) лобби, то есть представительство, давление конкретных интересов перед институтами принятия государственных решений. Существуют два типа лобби: индивидуальные (например, со стороны одной фирмы) или корпоративные (например, со стороны бизнес-сектора в целом) [Castellani, 2018: 49].

2) «вращающаяся дверь», то есть, чередование тех или иных функционеров попеременно на государственных и корпоративных должностных позициях.

Существуют различные типы «вращающихся дверей». Во-первых, «вращающаяся входная дверь» имеет место в ситуации, когда люди, занимающие высокие должности в частных компаниях, сменяют их на ключевые должности на государственной службе (в областях, связанных с их деятельностью). Во-вторых, «вращающаяся дверь выхода», которая идёт в обратном направлении: люди, занимающие ранее высокие должности в госсекторе, затем нанимаются частными компаниями, связанными с областью, в которой они служили. В-третьих, «повторяющаяся вращающаяся дверь» возникает, когда переход от государственных к частным учреждениям является регулярным, систематическим [Castellani, 2018: 50], т.е. «вращающиеся двери» входа и выхода устанавливают цикл профессиональной карьеры человека.

Хотя в некоторых странах существует обширное законодательство, регулирующее такие практики, в Латинской Америке вообще, и в Аргентине в частности такие инструменты по факту практически отсутствуют.

В Аргентине как лобби, так и «вращающаяся дверь» являются практиками, которые трактуются в рамках конфликтов интересов [Castellani, 2018: 50]. Национальный закон публичной этики 25.188 от 1999 года регулирует конфликты интересов, т. е. такие ситуации, в которых частные интересы должностного лица сталкиваются с общественными интересами той роли, которую он выполняет в государственном управлении, независимо от его намерений. Независимо от его намерений обозначает, что столкновение между частными и общими интересами представляет собой объективную ситуацию.

Однако конфликт интересов является недостаточным юридическим инструментом, поскольку охватывает лишь ситуации, связанные с одновременным исполнением функций государственного управления и частного. Регулирование конфликта интересов не способно ограничить ротацию людей между высокими государственными постами и высокими деловыми должностями. Другими словами, закон предписывает отказаться от функций человеку, кто одновременно служит (прямо или косвенно) в обоих секторах (государственном и частном). В этом смысле, одна из рекомендаций по этому поводу таких международных организаций, как ОЭСР и ПРООН, относится к необходимости устанавливать периоды «охлаждения» между выполнением функций в государственном и в частном секторах [Castellani, 2018: 54] с целью предупредить использование связей, противопоставления интересов и предвзятости в принятии решений. Например, в Канаде установлен пятилетний период

«охлаждения», Англия, Япония и Голландия – 2 года. В этой связи, необходимо подчеркнуть, что в 1999 году первоначальная формулировка аргентинского закона включала период одного года «охлаждения». Однако в 2001 году такое ограничение было снято.

Необходимо отметить, что всякий раз, когда существует ситуация «вращающейся двери», возникает и конфликт интересов, потому что это объективная ситуация, независимая от воли чиновника; в то же время, ситуация конфликта интересов не всегда подразумевает «вращающуюся дверь».

В Аргентине органом, отвечающим за разработку инструментов, необходимых для предотвращения конфликтов интересов, расследования дел и вынесения рекомендаций по их урегулированию, является Антикоррупционное управление при Министерстве юстиции и, следовательно, при Исполнительной власти. Эта позиция в институциональной структуре ограничивает его автономию.

В настоящее время, изучая "большую коррупцию", нельзя игнорировать анализ как "государственного захвата", так и "политического захвата". На практике влияние экономической элиты на государственные институты осуществляется либо путём дачи взяток, либо проведения лоббирования, либо с помощью назначения представителей корпоративных или предпринимательских интересов на ключевые посты в государственном аппарате, именно в тех сферах, которые связаны с их частными интересами и деятельностью.

В этом случае, стратегические решения, а также разработка и осуществление государственной политики ограничиваются интересами отдельных секторов в ущерб общим интересам. Более того, речь идёт не об отдельном случае поведения должностных лиц, получающих вознаграждение в обмен на осуществление определенных мер в рамках существующего законодательства, а о формировании правил, регулирующих деятельность общества в целом, в соответствии с интересами некоторых компаний или секторов, обладающих большими экономическими возможностями. Такая практика остается за гранью того определения коррупции, которое содержится в Уголовном кодексе Аргентины. Таким образом, ограниченное юридическое определение коррупции теряет из виду одну из практик, которая более всего влияет на функционирование демократических институтов. В этом механизме законы, которые, по определению, являются общими, абстрактными, безличными и обязательными, утрачивают свой существенный характер, поскольку создаются в соответствии с интересами частного сектора, разрушая саму суть демократического режима и основные принципы его функционирования.

Таким образом, «захват государства» и «политический захват» описывают способ отношений между предпринимателями и государством, между экономическими и политическими элитами, грань между которыми размывается. С нашей точки зрения, один из более важных аспектов этих понятий – это их социальный характер, – «захват государства» и «политический захват» описывают не модели

поведения отдельных лиц или предприятий, а взаимоотношения части общества с государством. Иными словами, речь идёт о механизме, который позволяет интересы одной группы превратить в общие интересы и, следовательно, воплотить в государственных решениях, законодательстве, и государственной политике. Обе концепции относятся к способу отношений, основанному на коррумпированной коллективной практике.

«Политический захват» могущественными экономическими акторами имеет два последствия: с одной стороны, их чрезмерное влияние на вопросы государственной политики. С другой стороны, ущерб социальным секторам, которые не имеют подобной возможности влияния [Durand, 2016: 86]. Институты, имеющие решающее значение для достижения большего социо-экономического равенства, оказываются ослабленными. Государство теряет автономию в принятии решений и способность отвечать на требования граждан.

«Политический захват» в правительстве Макри (2015–2019)

10 декабря 2015 в Аргентине приходит к власти Маурисио Макри. Несмотря на то, что политическая карьера Макри относительно коротка²⁰⁹, его семья широко признана как часть аргентинской экономической элиты. Среди многочисленных лозунгов, которые можно выделить из политической кампании, особое значение имеют два: «борьба с коррупцией» и «необходимость государственной модернизации».

Государственная модернизация означает включение в государственную службу логики и инструментов частного сектора. С этой точки зрения, одним из ключевых действий по преобразованию государственных институтов является назначение президентов бизнес-организаций и директоров крупных компаний (т.е. Chief Executive Officer – CEO) на ключевые государственные должности [Astarita, 2017: 65]. В лексиконе повседневной жизни правительство Макри начинает обозначаться словом «сеократия», т. е. правительство менеджеров, директоров и предпринимателей.

Центр исследования элит Аргентины – Института высших социальных исследований Университета Сан-Мартин (Observatorio de las elites argentinas del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad de San Martín (IDAES-UNSAM) проводит комплексные исследования профилей членов правительства Макри (2016–2018) на основе строгой методологии анализа документов из открытых источников (Официальные вестники, резюме, биографические данные должностных лиц, опубликованные на сайтах министерств, газет, журналов и т. д.).

Такие исследования выявляют следующие особенности состава правительства М. Макри:

²⁰⁹ Макри начинал свою политическую карьеру в качестве президента одного из самых популярных футбольных клубов страны (1995–2008 гг.). Впоследствии он стал депутатом Национального конгресса (2005–2007 гг.) и главой правительства города Буэнос-Айрес (2007–2015 гг.).

1) 31 % назначенных должностных лиц (114/364) занимали руководящие полномочия в частных компаниях [Canelo, Castellani, 2016: 24].

2) Большинство из этих должностных лиц (82), которые происходят из деловых кругов, занимают должности в Кабинете министров и Министерствах финансов, энергетики, сельского хозяйства и производства, т. е. в областях, связанных с принятием экономических и стратегических решений [Canelo, Castellani, 2016: 24].

3) В Министерствах сельского хозяйства и производства концентрируется большинство должностных лиц, которые принадлежат к деловым союзам, таким как Аргентинское сельское общество (Sociedad Rural Argentina) и Аргентинский промышленный союз (Unión Industrial Argentina) [Canelo, Castellani, 2016: 26], т.е. главные посты в таких министерствах заняты людьми, чье участие в корпоративной защите интересов крупных сельхозпроизводителей и промышленников общеизвестно.

4) 48 % должностных лиц (175/364) занимались профессиональной деятельностью, «циркулируя» между государственным и частным секторами. 22 % должностных лиц (79/364) работали исключительно в частном секторе [Canelo, Castellani, 2016: 22].

5) 24 % (86/364) занимали должности в высшем частном руководстве на момент назначения в качестве государственного должностного лица («прямая вращающаяся дверь») [Canelo, Castellani, 2016: 28].

6) Министерство энергетики представляет собой наиболее заметный случай «вращающейся двери» и конфликтов интересов. Половина бывших исполнительных директоров корпораций находятся в этом министерстве. Бывший Министр энергетики более трех десятилетий был президентом нефтяной компании Шелл в Аргентине, и даже её вице-президентом по глобальным поставкам для Латинской Америки [Canelo, Castellani, 2017: 13].

7) В июне 2018 года 269 должностных лиц одновременно занимали должности в госсекторе и в национальных и международных частных компаниях [Castellani, 2018: 10]. Такая ситуация представляет собой очевидный конфликт интересов из-за выполнения функций в обеих сферах (государственной и частной).

Как правило, такие назначения сопровождаются сильным публичным обоснованием, которое держится на двух типах аргументов:

1) опыт: успешная карьера в частной сфере, и особенно знания о секторах, где они будут выполнять функции (таких как, например, энергетика, связь, транспорт и т. д.).

2) эффективность: способность принимать лучшие решения, принадлежность к высшим слоям общества предотвращает коррупционную практику, дают большую независимость от партийной политики [Castellani, 2018: 49].

Однако, независимо от оценок модернизации, опыта и эффективности, назначение предпринимателей на ключевые государственные должности

подразумевает риски «захвата» государственного управления и ориентации государственной политики на отраслевые интересы, представленные этими чиновниками, такие как: а) сокращение или ликвидация налогов сельскохозяйственных продуктов (особенно пшеницы, кукурузы, сои); б) ликвидация механизмов регулирования внешней торговли; в) смягчение механизмов регулирования финансовых потоков [Carmona, 2017: 210]; г) рост тарифов на коммунальные услуги, такие как свет и газ.

Последствием такой экономической политики становится существенный рост социального неравенства в 2016 году. Разрыв между средним семейным доходом 10 % самых беднейших домохозяйств и 10 % самых богатых домохозяйств достиг 18,7 раза. Согласно официальным данным Института статистики и переписи (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INDEC), на конец 2016 года, 10 % самого богатого населения присвоило 31,6 % национального дохода, а 10 % самого бедного только 1,4 % [García Delgado, 2017: 3].

Назначение должностных лиц, связанных с экономической элитой, на ключевые посты, не является ни новым, ни исключительным изобретением правительства Макри. Однако в этом правительстве данное явление имеет особенности, которые делают его качественно иным и уникальным случаем в истории страны: с одной стороны, из-за его широкого распространённого характера, т.е. огромное количество назначений должностных лиц, происходящих из частного сектора, который сейчас они должны контролировать. С другой стороны, возможность открыто и публично нарушать правила, касающиеся конфликта интересов, без возражений со стороны граждан (даже с выражением ими поддержки). Такое массовое назначение на ключевые государственные должности тех, кто занимал высокие должности в частных компаниях, возможно только из-за слабого правового режима [Carmona, 2017:2–11], бездействия контролирующих органов и относительного согласия населения.

При этом, с приходом экономической элиты к государственной власти речь уже не идёт об отношениях между экономической и политической элитами, а непосредственно об их отождествлении: «захват государства» переходит к «политическому захвату».

Как было сказано ранее, механизмами «захвата» принятия государственных решений являются: лобби, «вращающаяся дверь» и коррупция. Коррупция в разных смыслах: уплата взяток за ориентацию законов в пользу конкретных предприятий; нарушение моральных норм и социальных ценностей путём поиска индивидуальных выгод, наносящих ущерб социальным интересам; классическая коррупция в виде невыполнения обязанностей государственного служащего.

В этой связи отмечается, что, по данным Управления судебных расследований (Cuerpo de Investigaciones Judiciales – CIJ), одного из органов прокуратуры города Буэнос-Айреса, президент Маурисио Макри в течение четырёх лет своего управления подал 144 новые жалобы на коррупцию [Medina, 2020]. В том числе жалобы, связанные

с его собственным конфликтом интересов, поскольку они связаны с принятием решений от имени государства в интересах семейных предприятий.

Расследования конфликта интересов чиновников, министров, секретарей и директоров во время правления Макри были ограничены. Как упоминалось выше, Управление по борьбе с коррупцией-орган, отвечающий за вопросы, связанные с конфликтом интересов, – обладает ограниченной автономией. Однако, необходимо указать, что президент Макри указом № 206 от 2015 года [Decreto 206/2015] вносит изменения в требования о назначении руководителя антикоррупционного офиса с целью назначения на эту должность человека, которому он доверяет, публично признанного за политическую поддержку президента и должностных лиц, находящихся у власти.

Заключение

Большая коррупция, «захват государства» и «политический захват» являются сопутствующими явлениями, которые серьёзно влияют на государственные институты и функционирование демократического режима в ущерб общего блага.

Фактически, «захват» процесса принятия политического решения является сложным способом коррупции, в котором границы между государственными и частными интересами стираются. Помимо совершения «классических» коррупционных преступлений, в Аргентине имеют место и другие, не связанные с формальным нарушением закона. Если понятие коррупции ограничивается правовыми нормами, игнорируется важность общих социальных ценностей, следствием становится одно из наиболее пагубных для демократии явлений – преобразование отдельных интересов в общие интересы путём кооптации государственных органов.

«Захват государства» и «политический захват» представляются собой социологические понятия, позволяющие понять логику взаимоотношений между экономической и политической элитами. Эти отношения могут быть либо координационными (когда экономическая элита должна вести переговоры с политической элитой о проведении благоприятной для неё государственной политики), либо они становятся столь тесными, что грань между политической и экономической элитой стирается.

На практике «политический захват» может быть следствием взаимодействия различных факторов, как-то: слабая правовая система вкупе с бездействием органов управления; массовое назначение должностных лиц в ситуации конфликтов интересов и «вращающейся двери»; незнание населением этики государственной службы, делегитимация политической элиты и государственных учреждений, манипуляция общественным мнением в ходе публичных дискуссий. Такая манипуляция осуществляется путем отождествления успехов в личных профессиональных карьерах в частной сфере со способностью принимать государственные решения, в то же время,

коррупция в таком дискурсе трактуется как неотъемлемая особенность политики, от которой государство смогут освободить предприниматели.

Хотя участие экономической элиты во власти не является чем-то новым в Аргентине, с приходом Макри к власти и доступом к государственным органам этого сектора оно приобретает неизвестные до этого момента размеры. «Политический захват» процесса принятия политических решений приводит к государственной политике, которая непосредственно приносит пользу секторам, к которым должностные лица принадлежат, часто в ущерб большинству населения. Государственная политика в демократическом режиме понимается как пространство политической борьбы. В этой связи политика всегда может благоприятствовать определенным секторам в ущерб другим. Тем не менее, именно стремление защищать интересы большинства составляет суть демократического режима.

Несомненно, аргентинское законодательство должно включить механизмы предотвращения и контроля «вращающейся двери», чтобы избежать «политического захвата». Необходимо ввести период «охлаждения» как до, так и после занятия стратегических государственных должностей. Кроме того, для противодействия коррупции необходима автономизация антикоррупционного офиса.

Без изучения процесса захвата общественных интересов мощными экономическими секторами и без создания инструментов для их предотвращения мы вряд ли сможем создать более демократическое и справедливое общество.

Библиографический список

Heidenheimer A. Perspectives on the perception of corruption / A. Heidenheimer, M. Johnston. Political corruption. Concepts & Contexts. 2002. New Brunswick: Transaction Publishers. P. 141–154.

Jain K. Corruption: An introduction / K. Jain. Economics of corruption. 1998. Boston, Kluwer Academic Publishers. P. 1–12.

Rose-Ackerman S. When is corruption Harmful? / A. Heidenheimer, M. Johnston. Political corruption. Concepts & Contexts. 2002. New Brunswick: Transaction Publishers. P. 353–371.

Canelo P., Castellani A. Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri // Observatorio de elites argentinas de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). 2016. (1). P. 1–37.

Canelo P., Castellani A. Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación // Observatorio de elites argentinas de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). 2017. (2). P. 1–26.

Carmona G. Intereses en conflicto en tiempos de Macri: la imperiosa necesidad de un nuevo régimen legal frente al fenómeno CEOcrático. / D. García Delgado, C. Ruiz del Ferrier, B. de Anchorena. Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío. Buenos Aires: FLACSO. P. 209–222.

Castellani A. “Cambiamos SA” Exposición a los conflictos de interés en el gobierno nacional. Los funcionarios con participación en empresas privadas a junio de 2018//

Observatorio de elites argentinas de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). 2018. (5). P. 1–28.

Castellani A. Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública // Nueva Sociedad. 2018. (276). P. 48–61.

Código Penal Argentino. Capítulo XI. Delitos contra la Administración Pública [Электронный ресурс] // Infoleg: [веб-сайт]. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000–19999/16546/techact.htm#25> (дата обращения: 25.05.2020).

Decreto 206/2015 [Электронный ресурс] // Infoleg: [веб-сайт]. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000–259999/257350/norma.htm> (дата обращения: 25.05.2020).

Durand F. Cuando el poder extractivo captura el Estado: lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú. Lima: Oxfam, 2016. 98 p.

García Delgado D. Democracia, globalización financiera y gobierno de las elites. Una reflexión ética / D. García Delgado, C. Ruiz del Ferrier, B. de Anchorena. Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío. Buenos Aires: FLACSO. P. 27–46.

Hellman J. Kauffman D. El Estado capturado en las economías en transición // Finanzas y Desarrollo. 2001. 38 (3). P. 31–35.

Ley Ética en el ejercicio de la Función Pública 25.188/1999 [Электронный ресурс] // Infoleg [веб-сайт]. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000–64999/60847/norma.htm> (дата обращения: 25.05.2020).

Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional 25.164/1999 [Электронный ресурс] // Infoleg [веб-сайт]. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000–64999/60458/norma.htm> (дата обращения: 25.05.2020).

Medina W. Las causas judiciales que preocupan a Mauricio Macri. 31 января 2020 // [Электронный ресурс] // Газета Nueva Tribuna [веб-сайт]. URL: <https://www.nuevatribuna.es/articulo/global/causasjudiciales-mauriciomacri-justicia-argentina-kirchner/20200131142757170671.html> (дата обращения: 25.05.2020).

Sampó C. Corrupción y debilidad institucional: factores de inseguridad // Argentina Global. Centro Argentino de Estudios Internacionales. 2004. (15). P. 97–112.

Sautú R. Catálogo de prácticas corruptas: corrupción, confianza y democracia. Buenos Aires: Lumiere, 2004. 229 p.

Sautú R., Boniolo P. y Perugorria, I. ¿Qué es la corrupción y cómo medirla? / R. Sautú. Catálogo de prácticas corruptas: corrupción, confianza y democracia. Buenos Aires: Lumiere, 2004. P. 38–45.

Sautú R., Freidin B., Boniolo P. y Perugorria I. Catálogo de prácticas corruptas / R. Sautú. Catálogo de prácticas corruptas: corrupción, confianza y democracia. Buenos Aires: Lumiere, 2004. P. 84–104.