

УПРАВЛЕНИЕ И ПОЛИТИКА

GOVERNANCE
AND
POLITICS



Vol. 3
№ 4
2024

Журнал

«УПРАВЛЕНИЕ И ПОЛИТИКА»

Governance and Politics»

Цель рецензируемого научного журнала «Governance and Politics» – публикация результатов исследований в области политической науки. Журнал сфокусирован на политической теории, проблемах и трансформации политических институтов и процессов, вопросах политической идеологии и государственного управления. G&P публикует рукописи высокого качества и новизны, охватывающие фундаментальные теоретические и эмпирические исследования в указанных предметных областях.

Журнал издается на русском и английском языках, преследуя цель интеграции международного академического политологического сообщества и развития научного диалога. Авторы из всех стран мира приглашаются к опубликованию в журнале результатов своих исследований. G&P охватывает широкую географию авторов и рецензентов, а также членов редколлегии.

Области исследований

- политическая философия / политическая теория
- история политической науки
- методология политической науки
- политические институты
- политические процессы и тенденции
- политическая культура и идеология
- политические конфликты
- государственное управление и государственная политика
- международная политика

С 1 октября 2024 г. входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (Перечень ВАК) по научным специальностям: 5.5.1. История и теория политики, 5.5.2. Политические институты, процессы, технологии, 5.5.3. Государственное управление и отраслевые политики, 5.5.4. Международные отношения.

Основатель и издатель

МГИМО МИД России
www.mgimo.ru

Язык

русский / английский

Редакция

119454, Россия, Москва, пр. Вернадского 76
Факультет управления и политики
gp@inno.mgimo.ru

Официальный сайт журнала

<https://www.gp-mgimo.ru>

Редакционная коллегия

Председатель редакционной коллегии

Анатолий Васильевич Торкунов,
профессор, академик РАН, ректор МГИМО МИД России, Россия

Главный редактор

Генри Тигранович Сардарян,
профессор, декан Факультета управления и политики МГИМО МИД России, Россия

Татьяна Александровна Алексеева,
профессор, заведующая кафедрой политической теории МГИМО МИД России, Россия

Ван Вэнь,
профессор, декан Института финансовых исследований «Чунъян», Китайский народный университет

Оксана Викторовна Гаман-Голутвина,
профессор, член-корреспондент РАН, заведующая кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России; президент Российской ассоциации политических наук, Россия

Александр Жебит,
доцент, Федеральный университет Рио-де-Жанейро, Бразилия

Марина Михайловна Лебедева,
профессор, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, Россия

Рафаэле Маркетти,
профессор, проректор по интернационализации Свободного международного университета социальных наук «Гвидо Карли», Италия

Юрай Немец,
профессор, Масариков университет, Чехия

Леонид Владимирович Сморгун,
профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета, Россия

Виталий Викторович Субочев,
профессор, заведующий кафедрой государственного регулирования МГИМО МИД России, Россия

Арчана Упадауй,
профессор Школы международных исследований Университета Джавахарлала Неру, Индия

Августин Квази Фосу,
профессор, Университет Ганы, Гана; Университет Йоханнесбурга, Университет Претории, Южно-Африканская Республика; научный сотрудник, Оксфордский университет, Великобритания

Андрей Юрьевич Шутов,
профессор, декан Факультета политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Россия

Редакция

Научный редактор **Оксана Геннадьевна Харитоновна,** МГИМО МИД России, Россия
Выпускающий редактор **Денис Андреевич Кузнецов,** МГИМО МИД России, Россия
Ответственный секретарь **Юлиана Ников,** МГИМО МИД России, Россия
Верстка **Дмитрий Евгеньевич Волков,** МГИМО МИД России, Россия

Управление и политика

Governance and Politics

Aim and Scope

The aim of the Journal is to publish the results of research in the field of political science. The journal is focused on political theory, problems and transformation of political institutions and processes, political ideology as well as public administration. G&P publishes manuscripts of high quality and novelty covering fundamental theoretical and empirical findings in these subject areas. The journal is published in Russian and English, insofar as it considers integration of international academic political science community as its strategic purpose; it encourages international academic dialogue among political scientists. Authors from all over the world are invited to publish in the Journal the results of their research. G&P embraces a wide geography of authors and reviewers as well as the members of the Editorial Board.

Fields of Research

- political philosophy / political theory
- history of political science
- political science methodology
- political institutions
- political processes and trends
- political culture and ideologies
- political conflicts
- public administration and public policy
- international politic

Founder and Publisher

MGIMO University
www.mgimo.ru

Language

Russian / English

Editorial Office

76, av. Vernadsky, Moscow, Russia, 119454
School of Governance and Politics

Official Website

<https://www.gp-mgimo.ru>

Editorial Board

Head of the Editorial Board

Anatoly Torkunov,

Professor, Full Member of Russian Academy of Sciences, Rector of MGIMO University, Russia

Editor-in-Chief

Henry Sardaryan,

Professor, Dean of School of Governance and Politics, MGIMO University, Russia

Tatiana Alekseeva,

Professor, Head of Department of Political Theory, MGIMO University, Russia

Augustin Kwasi Fosu,

Professor, University of Ghana, Ghana; University of Johannesburg, University of Pretoria, the Republic of South Africa; Research Associate, University of Oxford, the United Kingdom

Oxana Gaman-Golutvina,

Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Head of Department of Comparatives Politics, MGIMO University; President of Russian Political Science Association, Russia

Marina Lebedeva,

Professor, Head of Department of World Politics, MGIMO University, Russia

Raffaele Marchetti,

Professor, Deputy Rector for Internationalization, Free International University of Social Studies Guido Carli, Italy

Juraj Nemec,

Professor, Masaryk University, the Czech Republic

Leonid Smorgunov,

Professor, Head of Department of Political Governance, Saint Petersburg State University, Russia

Andrey Shutov,

Professor, Dean of Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University, Russia

Vitaly Subochev,

Professor, Head of Department of State Regulation, MGIMO University, Russia

Archana Upadhyay,

Professor, School of International Studies, Jawaharlal Nehru University, India

Wang Wen,

Professor, Executive Dean of Chongyang Institute for Financial Studies, Renmin University of China

Alexander Zhebit,

Associate Professor, Federal University of Rio de Janeiro, Brazil

Editorial Staff

Scientific Editor **Oxana Kharitonova**, Associate Professor, MGIMO University, Russia

Publishing Editor **Denis Kuznetsov**, Associate Professor, MGIMO University, Russia

Executive Secretary **Yuliana Nikov**, MGIMO University, Russia

Layout **Dmitry Volkov**, Russia, MGIMO University, Russia

Содержание

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Цифровая трансформация и ЦУР: развитие электронного правительства
в Египте и достижение 16-й цели устойчивого развития8
Шерифа Шериф, Гада Мустафа Лабиб

Итальянское государственное управление и концепция «внешних уз»:
последствия для демократии, суверенитета, экономического роста
и иммиграции21
Эрнесто Таволетти

МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЛИТИКА

Значимые роли малых государств в современной мировой политике
на примере малых ближневосточных монархий42
Б.А. Барабаш

Школьное образование как фактор становления полицентричного
мирового порядка68
Р.Р. Садыков

ПОЛИТОЛОГИЯ

Внешний и внутрипартийный контекст приоритетных направлений
национал-консервативного популизма:
опыт «Права и справедливости» в Польше88
Т.Э. Мирзаджанов

Информация для авторов108

Contents

PUBLIC ADMINISTRATION

Digital Transformation and the Sustainable Development Goals:
A Case Study on Egypt’s E-government and SDG-16 8
Sherifa Sherif, Ghada Moustafa Labib

The Italian Public Administration Governance under Vincolo Esterno:
Implications for Democracy, Sovereignty, Public Management,
Economic Growth and Immigration21
Ernesto Tavoletti

INTERNATIONAL POLITICS

Significant Roles of Small States in Contemporary World Politics:
Cases of the Small Monarchies of the Middle East.....42
Bogdan A. Barabash

School Education in the Formation of a Polycentric World Order68
Rodion R. Sadykov

POLITICAL SCIENCE

External and Intra-party Context of National Conservative Populism:
the Case of «Law and Justice» in Poland88
Tamerlan Mirzadzhanov

Brief Author’s Guide108

Digital Transformation and the SDGs: A Case Study on Egypt's E-government and SDG-16

SHERIFA SHERIF¹

Cairo University (Egypt)

GHADA MOUSTAFA LABIB²

Ministry of Communications and Information Technology (Egypt)

Abstract

The article explores the ways in which digital transformation – namely information and communication technologies, and artificial intelligence – can help achieve the 17 UN SDGs and 2030 Agenda while maintaining good governance. To do this, the article studies Egypt's digital transformation initiatives as part of its Vision 2030 strategy, focusing on how these efforts contribute to achieving the Sustainable Development Goals (SDGs). As a case study, this paper specifically examines the National Structural Reform Programme, Digital Egypt and National AI Strategy and their effects on achieving SDG-16, which aims to promote peace, justice, and strong institutions. Using a qualitative approach, the study employs secondary data from government reports and academic literature, to investigate the role of digital tools, including artificial intelligence (AI) and information and communication technologies (ICT), in improving transparency, accountability, and citizen engagement. Challenges associated with these digital initiatives, such as concerns regarding data privacy and security, are also discussed. The study offers valuable insights into how Egypt can harness digital transformation to foster a more just and equitable society, advancing its commitments to the SDGs and establishing a framework for effective governance.

¹ **Sherifa Sherif** – Dr., Professor of Public Administration at the Faculty of Economics and Political Science, Cairo University; Executive Director of the National Institute for Governance and Sustainable Development; Member of the Committee of Experts on Public Administration (CEPA) under the UN Economic and Social Council. 1 Gamaa Street, Giza, Egypt, 12613. E-mail: sherifasherif@feps.edu.eg

² **Ghada Moustafa Labib** – Deputy Minister for Institutional Development at the Ministry of Communications and Information Technology. 28 Alexandria Rd Kilo 28, Cairo, Egypt. E-mail: ghada.labib@cabinet.gov.eg

Key words

digital transformation, artificial intelligence, information and communication technologies, SDGs, governance, SDG-16, e-government, Egypt, economic growth, Egypt Vision 2030, Digital Egypt

Для цитирования

Sherif S., Labib G.M. (2024). Digital Transformation and the SDGs: A Case Study on Egypt's E-government and SDG-16. *Управление и политика*, 3(4). С. 8–20. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-8-20

The Sustainable Development Goals (SDGs) are a collection of 17 global goals outlined by the United Nations General Assembly in 2015 for the year 2030. These goals are broad in scope and interdependent, covering a wide range of social and economic development issues. They include ending poverty and hunger, improving health and education, making cities more sustainable, combating climate change, and protecting oceans and forests³. Each goal has specific targets to be achieved over the next decade, requiring cooperation among countries, regions, and industries.

The Sustainable Development Goals (SDGs) were adopted by all United Nations Member States in 2015 as a universal call to action to end poverty, protect the planet, and ensure that by 2030 all people enjoy peace and prosperity. These 17 interlinked goals are designed to be a “blueprint to achieve a better and more sustainable future for all”⁴.

Artificial Intelligence (AI) has emerged as a transformative technology with the potential to accelerate the achievement of these goals. AI refers to the simulation of human intelligence in machines that are programmed to think and learn like humans. The concept of AI has been around since the 1950s, originating from a group of ambitious researchers who proposed that a machine could simulate any aspect of learning or any other feature of intelligence (McCorduck, 2004).

Over the decades, AI has evolved from simple algorithms and theoretical concepts to sophisticated machine learning and deep learning systems, dramatically changing the landscape of technology and innovation. From improving

³ United Nations. (2015). Sustainable Development Goals. URL: <https://sdgs.un.org/goals> (accessed 07.10.2024)

⁴ Ibid.

healthcare and education to combating climate change, AI technologies offer innovative solutions to help reach the SDGs (Vinuesa et al., 2020).

The potential of digital technology, including AI, to transform governance and improve public services is increasingly recognized. The United Nations Conference on Trade and Development⁵ notes that digital transformation can revitalize productivity, foster more sustainable growth, and reverse decades of environmental harm. In line with this, many governments, including Egypt, are increasingly turning towards digital transformation to shape the future, as policymakers, business leaders, and officials increasingly recognize its value in driving socioeconomic development (Elgohary, 2022).

Egypt's Vision 2030 strategy exemplifies this trend, emphasizing the role of digital transformation in governance reform, fostering peace and security, and reinforcing Egypt's regional leadership. This article explores how the Digital Egypt initiative leverages digital transformation to advance SDG-16, which focuses on peace, justice, and strong institutions. By analyzing Egypt's case, this research addresses the broader question: In what ways can digital transformation be harnessed to promote peace, justice, and strong institutions?

Methodology and Results

To explore this question more thoroughly, a case study has been conducted on Egypt's e-government action plans and efforts. Digital transformation is one of the main enablers of the Egypt Vision 2030, alongside technology and innovation, and data generation and availability⁶. As such, Egypt's emphasis on ICT and digital transformation for achieving its goals on the social, economic and environmental dimensions make it an interesting case to study the effects of digital transformation on the 17 SDGs, and most specifically SDG-16 regarding peaceful, just and strong institutions.

Hence, this research follows an exploratory approach, making use of qualitative secondary data. This data is made up of excerpts from Egypt's Ministry of Communications and Information Technology's Website, academic articles, news outlet articles and Egypt Vision 2030.

⁵ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2018).

⁶ MCIT. (2023). Egypt's ICT Strategy 2030. *MCIT Website*. URL: https://mcit.gov.eg/en/ICT_Strategy (accessed 07.10.2024)

Egypt's digital transformation efforts can be categorized under a typology of three main national agendas and action plans, namely the National Structural Reform Programme, Digital Egypt, and the National AI Strategy.

National Structural Reform Programme

In response to the COVID-19 pandemic, which addressed a multidimensional economic and health crisis, Egypt has highlighted the need for investing in human capital, digital transformation, and social safety nets. In April 2021, Egypt's government announced the second wave of reforms following the 2016 economic reform strategy. This new reform plan is referred to as the National Structural Reform Programme (NSRP), which aims to maintain economic stability and economic development. Digitalization came as a cross cutting factor within the reform plan to unleash the potential of achieving social, economic, and environmental development (Kamel, 2021). Moreover, this new path was also carried out in order to address certain limitations, further diversify the economy to better protect against external shocks, generate efficiency, and improve living standards.

Building on the 2016 economic reforms, the National Structural Reform Programme intends to create an equitable environment for not only the private but also the public sector. Thus, it tackles the creation of this environment through strengthening the private sector participation and offering more financial means to the industrial sector. In increasing efficiency and facilitating more inclusive growth, digitizing the government services like automating several entities services and achieving zero paper strategy in the near future are examples for developing an integrated system for the government to help prevent bureaucracy and fight corruption. NSRP, also called as reform 2.0, includes five main pillars, focusing on promoting growth in ICT as the first and main pillar of the reform which could be seen as a way of aligning this pillar with Egypt's Vision 2030 three dimensions.

Digital Egypt (ICT 2030)

Following the creation of Egypt Vision 2030, the ICT strategy "Digital Egypt" was launched so as to respond to the objectives set forth in the Vision. These include fostering digital inclusion, developing the ICT structure, ensur-

ing cybersecurity, fighting corruption and building capacities and encouraging innovation. Digital Egypt is composed of three main pillars: Digital Transformation, Digital Skills and Jobs, and Digital Innovation. Moreover, the bases of these pillars are Digital Infrastructure and Legislative Framework.

Since its inception in 2020, a great deal has already been done under this strategy. The special website “digital.gov.eg” has been created for all government services, enabling citizens to request over 170 services online⁷. The aim of the portal is to advance the provision of services to citizens and to improve government performance. Additionally, citizens can obtain digital government services through a call center, mobile Application and local post offices. Mobile Technology Centers have also been created to offer services like obtaining vehicle licenses, driver’s licenses (damaged or lost licenses), and electronic car stickers⁸.

The Digital Institutional Development Sector of the Ministry of Communications and Information Technology has raised digital awareness and developed digital capabilities for about 1,265,000 employees and citizens.

Many initiatives have also been launched such as the National Institute for Governance and Sustainable Development’s Together for a Digital Future and an incubation program in fintech, and the MCIT’s Decent Life Initiative, the purpose of which is to raise digital awareness among citizens and empower them digitally. Decent Life aimed to bridge the digital gap between rural and urban areas and empower the people of the targeted villages with modern technology tools, and educate them about the digital services available on the platforms of various government agencies, including health, education, supplies and utilities, as well as the services available on the “Digital Egypt” platform and post offices, and digital financial services provided by banks, electronic payment companies and telecommunications companies, and develop their capabilities to use and benefit from them. Reportedly, the number of beneficiaries of the initiative reached 92,483 citizens in the villages of the first phase of the initiative in 20 governorates, with a female percentage of 58.07% and a male percentage of 41.93%⁹.

⁷ El Sayed, H. (2024, October 6). The number of users of the Digital Egypt platform approaches 8 million users in 4 years. Youm 7. URL: <https://www.youm7.com> (accessed 07.10.2024)

⁸ NIGSD. (2022). Governance and the New Administrative Capital. *Governance for Sustainable Development Review*. Cairo, Egypt. URL: <http://nigsd.gov.eg/wp-content/uploads/2022/10/GSDR-EN.pdf> (accessed 07.10.2024)

⁹ MCIT. (2023). Egypt’s ICT Strategy 2030. *MCIT Website*. URL: https://mcit.gov.eg/en/ICT_Strategy (accessed 07.10.2024)

Another major development in the strategy is the relocation of ministries to the New Administrative Capital. This move is intended to usher Egypt into a new era of digital transformation, not only through the modernization of buildings, and headquarters, but also through the upgrading of the performance of state employees by dotting them with the ability to use state-of-the-art scientific techniques and methods of administration to reach a smart, participatory government¹⁰.

National AI Strategy

Egypt's National AI Strategy, spearheaded by the National Council for Artificial Intelligence established in 2019, outlines a comprehensive framework for harnessing the potential of AI to drive economic growth, social development, and technological innovation.

The strategy follows four main pillars: AI for Government, AI for Development, Capacity Building and International Relations¹¹.

The first pillar refers to the integration of AI into government processes. By leveraging AI technologies, the government aims to streamline operations, enhance efficiency, and improve decision-making. This includes automating administrative tasks, optimizing resource allocation, and providing more responsive and personalized public services.

The second pillar is the application of AI for development. Egypt recognizes the transformative potential of AI in addressing critical challenges such as poverty, inequality, and climate change. Through partnerships with local beneficiaries and technology companies, the strategy seeks to foster the development and deployment of AI-powered solutions in sectors like agriculture, healthcare, education, and energy. This involves identifying specific use cases, executing pilot projects, and promoting knowledge transfer to ensure sustainable and equitable development.

Recognizing the importance of a skilled workforce, the third pillar places a strong emphasis on capacity building. By raising public awareness about AI, integrating AI into formal education, and offering vocational and professional

¹⁰ Essam-El Din, G. (2023, March 30). Moving to the New Capital. *Ahram Online*. URL: <https://english.ahram.org.eg/NewsContentP/50/492623/AIAhram-Weekly/Moving-to-the-new-capital.aspx> (accessed 07.10.2024)

¹¹ MCIT. (2023). Egypt's ICT Strategy 2030. *MCIT Website*. URL: https://mcit.gov.eg/en/ICT_Strategy (accessed 07.10.2024)

training programs, Egypt aims to equip its citizens with the necessary skills to thrive in the AI era. This includes developing AI talent, fostering innovation, and promoting entrepreneurship.

Finally, the fourth pillar promotes international cooperation by actively participating in AI-related discussions, representing the interests of African and Arab countries, and championing relevant initiatives. The goal is to shape the global AI agenda, contribute to international standards, and foster knowledge exchange by engaging with international organizations like UNESCO, OECD, La Francophonie, ITU, WIPO, amongst others.

* * *

The case of the Egyptian Government reform plans and efforts exerted to enhance the social, economic and environmental dimensions of the Egyptian landscape through digital transformation provides many interesting insights.

First, it is clear that the Egyptian government's plans place more of an emphasis on communication and information technologies than artificial intelligence. This is in part due to the novelty and ever changing nature of AI; but also due to the fact that digital literacy remains a challenge in Egypt. In fact, a study by NAOS Solutions found that in 2023 the percentage of Internet Users in the total population was estimated to be 72%. This explains Egyptian ministries' keenness and focusing their efforts aim to prepare society, institutions and citizens to absorb modern digital technologies and deal with them safely, by working to eliminate digital illiteracy, spread digital culture and digitally qualify citizens to deal with information technology data, concepts and tools, in implementation of the commitment contained in Article 25 of the Egyptian Constitution, which obliges the state to develop a comprehensive plan to eliminate alphabetical and digital illiteracy among citizens of all ages, and to develop mechanisms for its implementation with the participation of civil society institutions, according to a specific time plan.

Despite this focus on ICT applications, Egypt has made significant efforts in bridging the digital divide. These range from easily providing citizens with government documents/services, to capacity building initiatives, to ratifying laws which gives stakeholders the right to file lawsuits electronically in economic

courts (Aboelazm, 2022). This diversity and overarching nature of the digital transformation strategy ensures on ground and long lasting effects to combat redundancy, inefficiency, and corruption. Consequently, by improving transparency, accountability, and citizen engagement, Egypt's government 2.0 can harness digital transformation to foster a more just and equitable society, advancing its commitments to good governance and stronger institutions (SDG-16), and the SDGs as a whole.

SDG-16 has received particular attention, with an emphasis on how governments would be able to achieve "peace, justice, and strong institutions" and carry out its goals to create inclusive, responsible, and effective organizations. Amongst the 17 Sustainable Development Goals, SDG-16 was considered as the most zealous and difficult to achieve. This paper's premise however has been that peace, justice and strong institutions are the catalysts necessary to achieve the remaining goals such as eradicating poverty, bridging the gender gap and gender inequality and pave the way to better education and more sustainable cities.

This result is mirrored in Ramadan and Abdel-Fattah's research, which found the relationship between e-government and SDG realization to be statistically significant. E-government was operationalized as the utilization of information and communication technologies (ICTs) to deliver improved government services to citizens, businesses, and other governments. This digital transformation aims to increase efficiency, reduce costs, achieve governance, and streamline processes within the public sector. Looking specifically towards the Egyptian context, Ramadan and Abdel-Fattah found that, despite Egypt's relatively limited number of e-services at the time, the existing ones contributed to achieving approximately 65% of the SDGs and 20% of their targets (Ramadan & Abdel-fattah, 2022). This statistically proves the relationship between ICT and the SDGs, but also between good governance and stronger institutions and the SDGs.

In other words, ICT can help build a peaceful, inclusive and just societies by enhancing government transparency and accountability, facilitating peacebuilding dialogues and promoting social cohesion, providing access to legal services, enabling the digitization of justice systems, creating more efficient and transpar-

ent administration of justice, detecting and combating corruption, promoting integrity in institutions through digital platforms that facilitate the reporting of corruption incidents and supporting investigations.

Moreover, ICT can support the establishment of reliable and inclusive digital identity systems, facilitate capacity building and knowledge sharing among institutions and stakeholders involved in peace, justice, and governance through online training programs.

ICT can also be utilized to develop and implement early warning systems for conflict prevention and crisis response. It can provide platforms for alternative dispute resolution (ADR) mechanisms, such as online mediation and arbitration. This approach can reduce the burden on judicial systems and promote efficient and accessible justice. Furthermore, ICT provides platforms for dispute resolution, promote civic engagement, utilize data analysis for policy development, ensure cybersecurity and data protection, support peacekeeping and security operations, and bridge the digital divide.

Thus, digital transformation not only contributes to the 17 SDG, but is intrinsic to their realization. It offers the transformative potential in eradicating poverty, promoting sustainable agriculture, improving healthcare access, fostering quality education, and addressing numerous other pressing challenges. ICT has proven to be a powerful enabler for bridging gaps and amplifying the impact of efforts towards achieving the SDGs. By leveraging digital innovations, such as mobile technology, data analytics, connectivity, and smart systems, ICT has revolutionized sectors ranging from finance and agriculture to education and healthcare. It has democratized access to financial services, empowered marginalized communities, enhanced agricultural productivity, facilitated remote learning, expanded healthcare reach, and enabled efficient resource management. The integration of ICT in the pursuit of the SDGs has unlocked new opportunities, fostered innovation, and accelerated progress towards a more sustainable and inclusive future. However, it is essential to acknowledge that digital divides, including the digital gender divide and disparities in access to ICT infrastructure and skills, persist in many parts of the world.

As AI systems often rely on large datasets, data privacy and security are significant concerns. There is a need to ensure that personal information used to train AI algorithms is protected and that AI applications comply with data

protection regulations. The misuse of AI technologies can lead to privacy infringements and security vulnerabilities, emphasizing the importance of ethical AI development and deployment practices (Smith & Chang, 2023).

AI systems can inadvertently perpetuate or even exacerbate bias if they are trained on biased data sets. This can lead to unfair outcomes in various applications, from hiring practices to judicial sentencing. Addressing bias in AI involves ensuring diversity in training datasets and developing algorithms that can identify and mitigate potential biases. Researchers and practitioners must work collaboratively to create fair and equitable AI systems (Taylor, Floridi & Van der Sloot, 2017).

The rise of AI and automation brings concerns about job displacement and the future of work. While AI can create new job opportunities, it can also lead to the obsolescence of certain professions. The societal impact of rapid technological change necessitates policies and educational programs that can help the workforce adapt to new roles and industries. Governments, educators, and industry leaders must collaborate to ensure that the benefits of AI are equitably distributed (Patel & O'Malley, 2023).

* * *

This study focuses specifically on Egypt's digital transformation efforts in relation to SDG-16, allowing for an in-depth examination of this single context. However, the findings cannot be easily generalized to other countries or contexts. And while the SDGs are interconnected, this research does not comprehensively explore how digitalization impacts other SDGs.

This paper heavily draws upon secondary sources such as government reports, academic articles, and online resources. While these sources provide valuable insights into the impact of digitalization on achieving SDG16, the absence of primary data limits the ability to establish causality between Egypt's digitalization measures and improvements on the SDG-16 targets. Moreover, as much of the data comes from government reports and publicly available resources, there is a risk of portraying digitalization progress in a biased manner. Official reports may present an overly optimistic view of its success. Engaging directly

with stakeholders – such as government officials, civil society groups, and citizens – could provide a clearer understanding of how digitalization affects governance and SDG-16 outcomes.

Finally, this paper does not explore the technical challenges or limitations of the digital infrastructure itself, such as cybersecurity risks, digital literacy among the population, or the scalability of AI and ICT solutions. These technological factors may significantly influence the effectiveness of digital transformation initiatives but are not assessed in detail in this study. This could be explored in greater depth with more specific legal or technical expertise.

In conclusion, this article has argued that digital transformation – defined in terms of ICT and AI – offer a multitude of ways to advance the 17 UN SDGs. It has identified SDG-16 focusing on peace, justice and stronger institutions as a catalyst for the remaining goals, arguing that without good governance, peace, transparency and citizen engagement, Agenda 2030 would be unachievable. To further explore the role of ICT and AI in creating just, transparent and more inclusive institutions, this paper adopted a case study method and studied the Egyptian digital reform plans set forth to attain Egypt Vision 2030; National Structural Reform Programme, Digital Egypt and National AI Strategy. Their analysis has proven that information and communication technologies offer interconnectedness and instantaneous paperless service provision, while artificial intelligence enables efficiency, interpretability and specific task solving.

Whilst their use is not without risk and further consideration should be granted to the ethical use of artificial intelligence, using digital means to improve the inner workings of the public sector by enabling effective resource utilization, integrating workflows and minimizing redundancy and human error, and reducing the financial costs and transaction times, is integral to the success of Egypt Vision 2030, SDG-16, and the 17 UN SDGs.

Conflicts of interest: the author has no conflicts of interest to declare

Получено в редакции: 17 октября 2024 г.

Принято к публикации: 6 декабря 2024 г.

DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-8-20

УДК: 351, 342.5

Государственное управление / исследовательская статья

Цифровая трансформация и ЦУР: развитие электронного правительства в Египте и достижение 16-й цели устойчивого развития

Шерифа Шериф, доктор наук, профессор государственного управления Факультета экономики и политологии, Каирский университет; исполнительный директор Национального института управления и устойчивого развития; член Комитета экспертов по государственному управлению при Экономическом и Социальном Совете ООН.

Египет, 12613, Гиза, ул. Гамаа, 1.

E-mail: sherifasherif@feps.edu.eg

Гада Мустафа Лабиб, заместитель министра институционального развития

Министерства связи и информационных технологий Египта.

Египет, Каир, 28 Александрия Роуд Кило 28.

E-mail: ghada.labib@cabinet.gov.eg

Аннотация: В статье рассматриваются способы, с помощью которых цифровая трансформация – понимаемая как развитие информационно-коммуникационных технологий и искусственного интеллекта – может способствовать достижению 17 Целей устойчивого развития ООН и Повестки дня 2030, обеспечивая при этом эффективное государственное управление. В статье анализируются инициативы Египта по цифровой трансформации в рамках его стратегии «Vision 2030», уделяется особое внимание тому, как эти усилия способствуют достижению Целей устойчивого развития. В фокусе исследования – Национальная программа структурных реформ, Цифровой Египет и Национальная стратегия ИИ и их влияние на достижение 16-й цели устойчивого развития, которая направлена на содействие миру, справедливости и формирование устойчивых институтов. С опорой на качественные методы авторы обобщают вторичные данные, полученные из правительственных отчетов и научной литературы для изучения роли цифровых инструментов, включая искусственный интеллект (ИИ) и информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), в повышении прозрачности, подотчетности и социально-политической вовлеченности граждан. Также авторы рассматривают проблемы, связанные с этими цифровыми инициативами, такие как опасения относительно конфиденциальности и безопасности данных. Египет может использовать цифровую трансформацию для создания более справедливого и равноправного общества, выполняя свои обязательства по ЦУР и создавая основу для эффективного государственного управления.

Ключевые слова: цифровая трансформация, искусственный интеллект, информационно-коммуникационные технологии, ЦУР, государственное управление, ЦУР-16, электронное правительство, Египет, экономический рост, Egypt Vision 2030, Цифровой Египет

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов

Список литературы / References::

- Aboelazm, K. (2022). The Role of Digital Transformation in Improving the Judicial System in the Egyptian Council of State. *Journal of Law and Emerging Technologies*, 2(1), 11–50.
- Elgohary, E.M. (2022). The Role of Digital Transformation in Sustainable Development in Egypt. *The International Journal of Informatics, Media and Communication Technology*, 4(1), 11–121.
- Kamel, S. (2021). The Potential Impact of Digital Transformation on Egypt. Giza, Egypt: Economic Research Forum (ERF).
- McCorduck, P. (2004). *Machines Who Think: A Personal Inquiry into the History and Prospects of Artificial Intelligence*. A.K. Peters. CRC Press.
- Patel, K. & O'Malley, M. (2023). The Future of Work: Adapting to AI and Automation in the Workforce. *Technology, Work, and Employment*, 38(2), 195-210
- Ramadan, I. & Abdel-Fattah, M. (2022). A Proposed Model for Enhancing E-Government Services to Achieve the Sustainable Development Goals in Egypt. Case Study. *Journal of Theoretical and Applied Information Technology*, 100(1).
- Smith, J. & Chang, E. (2023). Data Privacy in the Age of Artificial Intelligence: Challenges and Solutions for Privacy Protection in AI Systems. *Journal of Cybersecurity and Privacy*, 3(1), 22-37.
- Taylor, L., Floridi, L. & Van der Sloot, B. (2017). *Group Privacy: New Challenges of Data Technologies*. Springer.
- Vinuesa, R., Azizpour, H., Leite, I., Balaam, M., Dignum, V., Domisch, S. & Ashfaq, A. (2020). The Role of Artificial Intelligence in Achieving the Sustainable Development Goals. *Nature Communications*, 11(1).

The Italian Public Administration Governance under Vincolo Esterno: Implications for Democracy, Sovereignty, Public Management, Economic Growth and Immigration

ERNESTO TAVOLETTI¹

University of Macerata (Italy)

Abstract

The article explores the concept of Vincolo Esterno and its profound influence on Italy's governance, focusing on its impacts on democracy, public management, economic growth, and immigration. Vincolo Esterno, defined as the reliance on external constraints to enforce domestic reforms, has been pivotal in Italy's alignment with European Union (EU) standards and global practices. The research highlights the dual-edged nature of this governance approach. While it has driven modernization and economic integration, it has also imposed rigid frameworks that challenge sovereignty, democratic accountability, and social equity.

The analysis of democracy reveals tensions between EU mandates and Italy's parliamentary sovereignty, exacerbated by a perceived "democratic deficit" in supranational governance. Influenced by EU directives, public management reforms have modernized administrative systems but exposed regional disparities and bureaucratic inertia. The study also examines the mixed economic outcomes of Vincolo Esterno, emphasizing the constraints of fiscal austerity on infrastructure investment and regional development. Furthermore, immigration policies shaped by external frameworks, such as the Dublin Regulation, illustrate the challenges of managing migration flows and ensuring equitable burden-sharing within the EU.

¹ **Ernesto Tavoletti** – Ph.D., Associate Professor of Business Management, International Business Strategy, and International Marketing; Chair of the Master's Degree in International Relations (IR), Department of Political Science, Communication and International Relations, University of Macerata. Via Don Minzoni, n. 22/A, 62100, Macerata, Italy.
E-mail: ernesto.tavoletti@unimc.it

This research underscores the need for a more balanced and inclusive governance model that aligns external compliance with domestic priorities. It calls for future studies to explore mechanisms for enhancing democratic accountability, addressing regional inequalities, and adapting *Vincolo Esterno* to dynamic global challenges. The findings contribute to broader debates on multilateral governance and the evolving relationship between sovereignty and globalization, providing insights for policymakers and scholars.

Key words

Vincolo Esterno, governance, democracy, sovereignty, European Union, public management, economic growth, immigration

Для цитирования

Tavoletti E. (2024). The Italian Public Administration Governance under *Vincolo Esterno*: Implications for Democracy, Sovereignty, Public Management, Economic Growth and Immigration. *Управление и политика*, 3(4). С. 21–41. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-21-41

Italy's adoption of *Vincolo Esterno* as a governance mechanism reflects a long-standing reliance on external constraints to drive domestic reforms. This approach emerged in the aftermath of World War II when Italy faced the dual challenges of economic reconstruction and political stabilization. The Marshall Plan (1948–1952) is an early example of external conditionality, tying financial aid to structural reforms. These measures, including labour market adjustments and fiscal stabilization, laid the groundwork for a governance model that prioritized external compliance as a means of enforcing domestic discipline (Giavazzi & Pagano, 1990; De Cecco, 2000).

During the 1970s and 1980s, Italy grappled with high inflation, mounting public debt, and political fragmentation, further solidifying the role of external frameworks in its policy landscape. The European Monetary System (EMS), established in 1979, marked a significant step in this direction. By pegging the lira to other European currencies, Italy sought to stabilize its economy through external anchors. However, this approach often exposed the country's vulnerabilities, particularly during economic shocks, such as the lira devaluation crises of the early 1990s (Dyson & Featherstone, 1999; Eichengreen, 1997).

The Maastricht Treaty of 1992 was a watershed moment in institutionalizing *Vincolo Esterno*. By committing to stringent fiscal standards – such as maintaining a fiscal deficit below 3% of GDP and a debt-to-GDP ratio below 60% – Italy embedded external obligations into its governance framework. These measures

were seen as a catalyst for modernization, driving reforms in public administration, social security, and labour markets. However, they also sparked significant domestic resistance, with critics arguing that these constraints prioritized fiscal orthodoxy over social welfare (Modý, 2018; Featherstone, 2001; Bagnai, 2012; Stiglitz, 2016).

Italy's reliance on external constraints has not been without controversy. Scholars argue that *Vincolo Esterno* reflects both an opportunity and a limitation. On the one hand, it provides a framework for implementing reforms that might otherwise face political inertia. On the other hand, it often marginalizes domestic actors, reducing policy flexibility and democratic accountability. For instance, during the 2008 financial crisis, Italy implemented austerity measures largely dictated by EU directives under the Stability and Growth Pact. While these measures were credited with stabilizing public finances, they drew widespread criticism for deepening social inequalities and undermining national policy autonomy (Morlino, 2011).

Recent studies highlight the evolving role of *Vincolo Esterno* in Italy's governance landscape. As Italy navigates post-pandemic recovery, the European Union's Recovery and Resilience Facility (RRF) has emerged as a new iteration of external conditionality. Under the RRF, Italy is expected to implement ambitious reforms in areas such as digitalization, green energy, and public administration in exchange for substantial financial support. This approach underscores the continued interplay between external frameworks and domestic policy-making, raising questions about the long-term sustainability of this governance model².

The concept of *Vincolo Esterno* has also shaped Italy's broader socio-economic trajectory. By aligning with European standards, Italy has benefited from increased trade integration, access to financial markets, and political stability. However, the trade-offs remain significant, particularly in terms of sovereignty and democratic governance. As Italy continues to engage with EU frameworks, the debate over the merits and limitations of *Vincolo Esterno* remains central to its policy discourse.

² OECD (2023). *OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023*. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-european-union-and-euro-area-2023_7ebe8cc3-en.html (accessed 29.09.2024); European Commission. (2021). *The Recovery and Resilience Facility Explained*. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en (accessed 29.09.2024)

In the next section, we define the nature of *Vincolo Esterno*. Then, in the following three sections, we discuss the implications for democracy and sovereignty, public management, economic growth and immigration. We then draw conclusions and suggest future research paths.

The Nature of *Vincolo Esterno*

The term *Vincolo Esterno*, or “external constraint,” has become a defining feature of Italy’s governance strategy, particularly in its efforts to align domestic policies with international and European standards. The concept encapsulates the idea that external obligations can be used as leverage to implement reforms that might otherwise face political resistance or inertia at the national level. While this approach has facilitated significant modernization, it has also raised concerns about the trade-offs between external compliance and national sovereignty (Dyson & Featherstone, 1999; Stiglitz, 2016).

Italy’s reliance on *Vincolo Esterno* can be traced back to its post-war reconstruction. Programs like the Marshall Plan tied financial assistance to structural adjustments, setting the stage for future reliance on external actors to enforce domestic changes. By the 1970s, Italy faced a new set of challenges, including high inflation, political fragmentation, and mounting public debt. These issues made external frameworks like the European Monetary System (EMS) particularly appealing as mechanisms for stabilizing the economy (Giavazzi & Pagano, 1990; Eichengreen, 1997).

The EMS, established in 1979, represented a turning point in the institutionalization of *Vincolo Esterno*. Italy effectively tied its monetary policy to external benchmarks by pegging the Italian lira to other European currencies. While this strategy succeeded in reducing inflation, it also exposed vulnerabilities during economic crises. For instance, the devaluation of the lira in 1992 underscored the risks of such dependence as Italy struggled to reconcile external demands with domestic economic realities (Eichengreen, 1997; De Grauwe, 1996).

The Maastricht Treaty of 1992 marked a new phase in the evolution of *Vincolo Esterno*. By committing to the treaty’s convergence criteria, Italy adopted stringent fiscal rules, including maintaining a budget deficit below 3% of GDP

and reducing its debt-to-GDP ratio to sustainable levels. These commitments necessitated widespread reforms in public administration, social security, and labour markets. While proponents argued that these measures were essential for modernizing Italy's economy and ensuring its inclusion in the European Monetary Union (EMU), critics contended that they prioritized fiscal orthodoxy over social equity (Featherstone, 2001; Stiglitz, 2016; Bagnai, 2013).

The theoretical underpinnings of *Vincolo Esterno* are rooted in broader discussions on governance and conditionality. Scholars often compare it to structural adjustment programs implemented by the International Monetary Fund (IMF), where external conditions are imposed to enforce compliance with fiscal and monetary targets. However, *Vincolo Esterno* differs in its multilateral context, particularly within the EU, which emphasizes collective decision-making and shared accountability. This integration into a supranational framework introduces both opportunities and challenges, as it requires balancing external commitments with domestic priorities (Morlino, 2011).

In practice, *Vincolo Esterno* has yielded mixed outcomes. While it has driven significant reforms, particularly in fiscal governance, it has also exposed Italy's institutional weaknesses. For instance, the Stability and Growth Pact (SGP) required Italy to implement austerity measures during the eurozone crisis, stabilizing public finances but exacerbating socio-economic inequalities. These measures sparked widespread protests and highlighted the tension between external compliance and domestic well-being (Eichengreen, 1997; Pisani-Ferry, 2014).

Recent developments illustrate the continued relevance of *Vincolo Esterno*. The European Union's Recovery and Resilience Facility (RRF) represents a contemporary iteration of this concept. Under the RRF, Italy is required to implement structural reforms in exchange for financial support. These reforms include digitalizing public administration, enhancing environmental sustainability, and improving infrastructure. While these initiatives align with EU objectives, they also underscore the persistent challenges of balancing external obligations with domestic needs³.

³ European Commission. (2021). *The Recovery and Resilience Facility Explained*. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en (accessed 29.09.2024); OECD (2023). *OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023*. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-european-union-and-euro-area-2023_7ebe8cc3-en.html (accessed 29.09.2024)

Comparative studies reveal that Italy is not alone in its reliance on external constraints. Countries such as Spain and Portugal have faced similar dynamics under EU frameworks. These patterns highlight the broader implications of *Vincolo Esterno* as a governance strategy, emphasizing the need for a nuanced approach that accommodates external pressures and domestic priorities (Featherstone, 2001; De Grauwe, 1996).

The Impact of *Vincolo Esterno* on Democracy and Sovereignty

The adoption of *Vincolo Esterno* in Italy has profoundly influenced its democratic processes and notions of sovereignty, raising critical questions about the balance between supranational governance and national autonomy. By delegating significant policy decisions to external actors, *Vincolo Esterno* has reshaped Italy's political landscape, simultaneously strengthening its integration into the European Union and challenging the principles of representative democracy.

One of the central critiques of *Vincolo Esterno* is its impact on democratic accountability. In delegating authority to supranational entities such as the European Commission and the European Central Bank, Italy has often sidelined its national legislature. This dynamic is emblematic of what scholars term the EU's "democratic deficit," where decisions affecting member states are made by institutions that lack direct electoral accountability (Weiler, 1999; Majone, 2014).

Empirical studies reveal that Italian citizens increasingly perceive a disconnect between their preferences and the policies implemented under EU mandates. For instance, Eurobarometer 92 found that over 60% of Italians believe that EU directives often conflict with national interests. This perception has fueled the rise of Eurosceptic parties, such as Lega and Fratelli d'Italia, which advocate for reclaiming national sovereignty and revisiting Italy's commitments to EU frameworks.

The principle of parliamentary sovereignty has been a cornerstone of Italy's democratic system. However, the institutionalization of *Vincolo Esterno* has imposed significant constraints on the legislature's ability to shape fiscal and social policies. The Maastricht Treaty, for instance, required Italy to adopt stringent

fiscal measures to meet convergence criteria, effectively prioritizing compliance with external benchmarks over domestic deliberation (Dyson & Featherstone, 1999; Mody, 2018).

Parliamentary debates during the eurozone crisis illustrate these tensions. Opposition parties frequently criticized austerity measures as undermining Italy's social contract, while government coalitions defended them as necessary for maintaining credibility within the EU. These dynamics highlight the double-edged nature of *Vincolo Esterno* as both a mechanism for modernization and a source of political contention (Featherstone, 2001; Morlino, 2011).

The impact of *Vincolo Esterno* extends beyond parliamentary processes to broader debates about sovereignty in a globalized era. Scholars argue that sovereignty is increasingly shared or pooled in the context of regional integration. For Italy, this has meant balancing its obligations to the EU with the expectations of its citizens. For example, the Stability and Growth Pact (SGP) imposes fiscal rules that limit Italy's ability to implement countercyclical policies, raising questions about the compatibility of these rules with democratic governance (Weiler, 1999; Eichengreen, 1997).

Comparative analyses with other EU member states reveal similar challenges. Greece's experience during the debt crisis underscores the risks of over-reliance on external constraints, where fiscal austerity measures led to widespread social unrest. Italy's case, while less extreme, highlights the trade-offs between economic stability and political autonomy, particularly in areas such as social welfare and labour market reforms⁴.

Civil society organizations and public opinion have played a crucial role in shaping the discourse around *Vincolo Esterno*. Protests against austerity measures, such as those held in Rome and Milan during the eurozone crisis, reflect widespread discontent with policies perceived as imposed by external actors. These movements underscore the importance of public participation in addressing the democratic deficits associated with *Vincolo Esterno* (Majone, 2014).

⁴ European Commission. (2021). *The Recovery and Resilience Facility Explained*. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en (accessed 29.09.2024); OECD (2023). *OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023*. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-european-union-and-euro-area-2023_7ebe8cc3-en.html (accessed 29.09.2024)

Furthermore, public opinion surveys indicate a growing divide between citizens' expectations and the policies implemented under EU mandates. For instance, the European Social Survey (2020) found that Italians are more likely than citizens of other EU countries to prioritize national sovereignty over deeper integration, reflecting a critical perspective on the trade-offs inherent in *Vincolo Esterno*.

While the critiques of *Vincolo Esterno* are significant, proponents argue that it has also strengthened Italy's governance capacity by embedding it within a multilateral framework. By aligning its policies with EU standards, Italy has benefited from enhanced economic stability, increased foreign investment, and greater access to European markets. However, balancing external obligations and democratic accountability remains a critical challenge (Morlino, 2011; Featherstone, 2001).

Recent reforms under the European Union's Recovery and Resilience Facility (RRF) offer an opportunity to address these challenges. By tying financial support to specific reform agendas, the RRF exemplifies a new iteration of *Vincolo Esterno* that seeks to align external constraints with domestic priorities. This approach is supposed to represent a potential path for Italy to reconcile the tensions between supranational governance and national sovereignty⁵, but the frame of conditionality and IMF-style *Vincolo Esterno* remains.

The Impact of *Vincolo Esterno* on Public Management

The concept of *Vincolo Esterno* has significantly influenced the evolution of public management in Italy. By tying administrative reforms to external frameworks, particularly those established by the European Union, Italy has sought to modernize its public sector, improve efficiency, and align with European standards. While this approach has driven substantial reforms, it has also highlighted persistent challenges, including regional disparities, bureaucratic inertia, and tensions between compliance and innovation.

⁵ Ibid.

One of the earliest manifestations of *Vincolo Esterno* in public management was Italy's adoption of administrative reforms to meet the requirements of the Maastricht Treaty. These reforms prioritized fiscal discipline and efficiency, leading to significant changes in public administration. For instance, Italy introduced performance-based budgeting systems and streamlined bureaucratic processes to reduce costs and enhance accountability (Ongaro & Valotti, 2008; Ongaro, 2009).

The influence of *Vincolo Esterno* became particularly pronounced in the 2000s, as Italy sought to comply with the Stability and Growth Pact (SGP). This period saw the implementation of austerity measures that significantly impacted public services, including healthcare, education, and infrastructure. While these measures were intended to improve fiscal sustainability, they often resulted in reduced service quality and public dissatisfaction. Regional disparities further exacerbated these challenges, with southern Italy consistently lagging behind the north in terms of service delivery and administrative efficiency (Capano, 2003; Capello, 2016).

The European Union's Recovery and Resilience Facility (RRF) has introduced a new iteration of *Vincolo Esterno* in public management. As a condition for receiving substantial financial support, Italy has committed to implementing ambitious reforms in areas such as digitalization, green energy, and public sector efficiency. These reforms aim to address long-standing inefficiencies in Italy's public administration, particularly the complex and time-consuming bureaucratic processes that have historically hindered economic growth and innovation⁶.

Digitalization has been a central focus of recent reforms driven by *Vincolo Esterno*. Under the RRF, Italy has invested heavily in digital infrastructure to modernize its public administration. Initiatives such as the National Recovery and Resilience Plan (NRRP) include measures to digitize public records, enhance e-governance platforms, and improve cybersecurity (Ongaro & Valotti, 2008). While these efforts have yielded positive outcomes, including improved accessibility and transparency, they have also exposed significant gaps in digital literacy and infrastructure, particularly in rural areas.

⁶ European Commission. (2021). *The Recovery and Resilience Facility Explained*. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en (accessed 29.09.2024)

Healthcare reforms represent another critical area influenced by *Vincolo Esterno*. EU directives have driven the modernization of Italy's healthcare system, with investments in technology and infrastructure aimed at improving service delivery. However, these reforms have also underscored regional inequalities. While urban centres have benefited from advanced healthcare facilities and shorter waiting times, rural regions face limited access to specialized care (Borroni et al., 2018).

The impact of *Vincolo Esterno* on public management extends beyond structural reforms to include cultural and organizational changes. Studies indicate that external frameworks have encouraged greater professionalism and accountability within Italy's public sector. For example, the introduction of performance evaluations and merit-based promotions has incentivized efficiency and innovation among public officials (Ongaro & Kickert, 2020; Pollitt & Bouckaert, 2017). However, these changes have also encountered resistance from entrenched bureaucratic structures, highlighting the challenges of balancing external mandates with domestic realities.

Comparative analyses reveal that Italy's experience with *Vincolo Esterno* in public management shares similarities with other EU member states. Countries such as Spain and Portugal have faced comparable challenges in aligning national administrative practices with EU directives. These cases underscore the broader implications of *Vincolo Esterno* as a governance strategy, emphasizing the need for flexibility and adaptability in implementing external mandates (Christensen & Lægreid, 2007).

Despite its challenges, *Vincolo Esterno* has played a pivotal role in driving Italy's administrative modernization. By aligning its public management practices with EU standards, Italy has enhanced its governance capacity and improved its international standing. However, achieving a sustainable balance between external compliance and domestic priorities remains a critical challenge.

Some national priorities, such as earthquake-resistant buildings, are not EU priorities. On the other hand, they are priorities of a higher order than digital reforms and energetic sustainability for the two very seismic countries of the EU (Italy and Greece).

As Italy continues to navigate the demands of *Vincolo Esterno*, the success of its public management reforms will depend on its ability to address regional disparities, foster innovation, and adapt to evolving socio-economic conditions. Nevertheless, the very nature of *Vincolo Esterno* is in sharp contrast with democracy and national sovereignty.

The Impact of *Vincolo Esterno* on Economic Growth

The adoption of *Vincolo Esterno* has profoundly influenced Italy's economic growth, shaping its fiscal policies, trade relations, and industrial structure. By aligning its economic governance with European Union standards, Italy has sought to foster stability and competitiveness. However, the reliance on external constraints has also exposed structural vulnerabilities, leading to mixed outcomes in terms of growth and development.

Italy's economic reliance on external frameworks dates back to the European Monetary System (EMS), which aimed to stabilize exchange rates among European currencies. Italy sought to curb inflation and restore fiscal discipline by pegging the lira to stronger currencies. However, the rigidity of this system often constrained Italy's ability to respond to economic shocks. The 1992 currency crisis, which forced Italy to devalue the lira, underscored the limitations of such an approach (Eichengreen, 1997; Giavazzi & Pagano, 1996).

The Maastricht Treaty further institutionalized *Vincolo Esterno*, embedding fiscal discipline into Italy's governance framework. Italy adopted measures to reduce its fiscal deficit and debt-to-GDP ratio by committing to the convergence criteria. These efforts were critical for securing entry into the European Monetary Union (EMU), but they often came at the cost of reduced public investment. Between 1990 and 2000, public investment as a percentage of GDP declined from 4.2% to 2.5%, raising concerns about its long-term impact on infrastructure and productivity (Dyson & Featherstone, 1999; Bagnai, 2016; Stiglitz, 2016). Some very qualified critical views emerged about the sustainability and effectiveness of the monetary union (Bagnai, 2012; Bagnai, Granville & Mongeau Ospina, 2017; Bagnai & Mongeau Ospina, 2018).

One of the key sectors affected by *Vincolo Esterno* is manufacturing, which has traditionally been the backbone of Italy's economy. While adopting EU trade policies has facilitated access to European markets, it has also intensified competition. High-tech industries, such as machinery and robotics, have benefited from increased demand, with exports growing by an average of 5% annually. However, traditional sectors, including textiles and agriculture, have struggled to adapt, leading to a decline in their global market share⁷ (Baccaro & Howell, 2017).

Fiscal constraints under *Vincolo Esterno* have also limited Italy's ability to implement countercyclical policies during economic downturns. During the eurozone crisis, austerity measures imposed under the Stability and Growth Pact (SGP) prioritized deficit reduction over economic recovery. While these measures stabilized public finances, they also exacerbated unemployment and income inequality, particularly in southern Italy (Sacchi, 2015; Capello, 2016).

Comparative analyses highlight the uneven impact of *Vincolo Esterno* on Italy's economic regions. Northern Italy, characterized by a strong industrial base and advanced infrastructure, has adapted more effectively to EU directives. In contrast, southern regions have faced persistent challenges, including lower productivity, higher unemployment, and weaker institutions. These disparities underscore the need for targeted policies that address regional inequalities while maintaining compliance with external obligations (European Commission, 2021; Viesti, 2021).

The European Union's Recovery and Resilience Facility (RRF) represents a new chapter in Italy's economic governance under *Vincolo Esterno*. The RRF aims to address long-standing inefficiencies in Italy's economy by tying financial support to structural reforms. Key initiatives include investments in digital infrastructure, renewable energy, and education, which are expected to boost productivity and foster sustainable growth. However, the success of these initiatives will depend on Italy's ability to overcome bureaucratic bottlenecks and ensure effective implementation⁸ (Mazzucato, 2011).

⁷ OECD (2023). *OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023*. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-european-union-and-euro-area-2023_7ebe8cc3-en.html (accessed 29.09.2024)

⁸ European Commission. (2021). *The Recovery and Resilience Facility Explained*. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en (accessed 29.09.2024)

Despite these challenges, *Vincolo Esterno* has contributed to significant achievements in Italy's economic trajectory. By aligning with EU standards, Italy has benefited from increased trade integration, greater financial stability, and enhanced investor confidence. However, the trade-offs remain significant, particularly in terms of policy flexibility and social equity. As Italy continues to navigate the demands of *Vincolo Esterno*, its economic success will hinge on its ability to balance external compliance with domestic priorities, fostering inclusive and sustainable growth.

Some recent EU directives for electric cars have proven especially harmful for both German and Italian manufacturers, and they project a long shadow on the ability of the EU governance to plan for a sustainable industrial growth for its member states⁹.

The Impact of *Vincolo Esterno* on Immigration

The concept of *Vincolo Esterno* has profoundly shaped Italy's approach to immigration, framing its policies within the broader context of European Union directives and international obligations. As a frontline state in the Mediterranean migration crisis, Italy has played a pivotal role in managing migration flows into Europe. However, the reliance on external frameworks, particularly the Dublin Regulation, has imposed significant challenges, raising questions about burden-sharing, sovereignty, and the balance between security and humanitarian obligations.

Italy's geographical position as a gateway to Europe has made it a focal point for migration flows, particularly from North Africa and the Middle East. Under the Dublin Regulation, asylum seekers are required to apply for protection in the first EU country they enter, placing disproportionate responsibility on frontline states such as Italy, Greece, and Spain. This framework has created significant logistical and political challenges for Italy, straining its administrative capacity and public resources (Costello, 2016).

⁹ Nilsson, P., Storbeck, O., Inagaki, K. and Milne, R. (2024). Volkswagen is in crisis again. Can it be reformed?, *Financial Times*, 31 October 2024; Financial Times (2024), Vauxhall owner Stellantis blames EV rules for plan to close UK van factory, 28 October 2024.

The migration crisis of 2015–2016 exemplifies the limitations of *Vincolo Esterno* in addressing large-scale migration flows. During this period, Italy processed over 300,000 asylum applications annually, a tenfold increase compared to previous years. While EU funds and Frontex operations provided some support, the lack of equitable burden-sharing among member states exacerbated Italy's challenges. Northern European countries, including Germany and Sweden, implemented stricter border controls, leaving Italy and other Mediterranean countries to bear the brunt of the crisis (Guild et al., 2017; Carrera et al., 2018).

The reliance on *Vincolo Esterno* has also influenced Italy's border management strategies. EU directives, such as the Schengen Borders Code and the European Border and Coast Guard Regulation, have emphasized border security and surveillance, leading to increased investments in technology and infrastructure. For example, Italy has implemented biometric registration systems and expanded its naval patrols in the Mediterranean to comply with EU security standards. However, these measures have drawn criticism for prioritizing border control over humanitarian considerations, particularly in cases involving shipwrecks and migrant rescues (Papageorgiou, 2018).

One of the key criticisms of *Vincolo Esterno* in the context of immigration is its impact on asylum procedures and refugee integration. Italy's adherence to EU standards has necessitated the establishment of reception centres and processing facilities, which have often been criticized for overcrowding and inadequate living conditions. Reports by Amnesty International and the International Organization for Migration (IOM) highlight significant gaps in the protection and integration of asylum seekers, particularly in southern Italy.

The political implications of *Vincolo Esterno* on immigration have been profound. Anti-immigration rhetoric has become a central theme in Italian politics, with parties such as Lega and Fratelli d'Italia leveraging public dissatisfaction with EU policies to bolster their platforms. Surveys indicate that over 70% of Italians view immigration as a major challenge, reflecting widespread concerns about its social and economic impacts. These sentiments have shaped national policies, including the introduction of stricter immigration laws and agreements with countries like Libya to curb migration flows (Ambrosini, 2018; Del Sarto, 2021).

Comparative analyses reveal that Italy's experience with *Vincolo Esterno* on immigration is not unique. Countries like Greece and Hungary have faced similar challenges in balancing EU obligations with domestic political pressures. However, Italy's role as a maritime gateway and its historical ties to North Africa and the Middle East have made its case particularly complex. This complexity underscores the need for a more cohesive and equitable EU migration policy, one that addresses the limitations of *Vincolo Esterno* while ensuring solidarity among member states (Guild et al., 2017; Carrera et al., 2018).

Recent developments, including the European Pact on Migration and Asylum, offer a potential path forward. This initiative aims to reform the Dublin Regulation by introducing a more balanced system of responsibility-sharing and strengthening the role of EU agencies in managing migration flows. For Italy, these reforms represent an opportunity to address long-standing challenges while reinforcing its commitment to European integration.

Despite its challenges, *Vincolo Esterno* has also fostered significant achievements in Italy's immigration policy. By aligning with EU standards, Italy has enhanced its border management capabilities, improved its asylum procedures, and contributed to the development of a common European framework on migration. However, achieving a sustainable balance between security, sovereignty, and humanitarian obligations remains a critical challenge for Italy and the EU.

As an example, in October 2024, the Italian government announced plans to transfer migrants intercepted in international waters to processing centres in Albania. This initiative aimed to expedite asylum procedures and reduce pressure on Italy's domestic systems. However, the plan faced significant legal challenges, as Italian courts questioned the legality of detaining migrants outside the European Union (EU).

On 18 October, the immigration unit of the Rome Court ruled against the detention of 12 migrants sent to Albania, highlighting that their countries of origin, Bangladesh and Egypt, were not classified as "safe countries." The court ordered their return to Italy, citing the need to respect international asylum standards¹⁰. Subsequently, on 11 November, Italian judges blocked the detention of

¹⁰ ANSA. (2024). Court nixes detention of migrants taken to Albania. *ANSA English News*. URL: https://www.ansa.it/english/news/2024/10/18/court-nixes-detention-of-migrants-taken-to-albania_e2a70935-6db4-4570-bcaf-e0dfb82d2f3a.html (accessed 29.09.2024)

an additional group of seven migrants in Albanian centres and referred the case to the European Court of Justice for clarification on the legality of processing asylum seekers outside EU borders¹¹.

In response, the government of Prime Minister Giorgia Meloni approved a decree specifying a list of “safe countries” to provide a legal basis for its policy. This measure sought to align the Albanian processing centres with EU laws and address concerns raised by the courts¹². Despite these efforts, logistical challenges, including adverse weather conditions, led to a temporary suspension of deportations. The centres were vacated, and staff returned to Italy, signalling operational difficulties in implementing the controversial plan¹³. These developments underline the complex interplay between national migration policies, EU legal frameworks, and international human rights standards under *Vincolo Esterno*. They also underscore the importance of crafting migration strategies that are both effective and legally sound.

Conclusion: Reflections on *Vincolo Esterno* and Paths for Future Research

The concept of *Vincolo Esterno* has played a central role in shaping Italy’s governance, influencing its democracy, public management, economic growth, and immigration policies. This unique governance approach, which emphasizes external constraints to achieve domestic reforms, reflects both the opportunities and limitations of multilateral frameworks in addressing complex national challenges. By embedding itself in European structures, Italy has aligned with global standards, modernized its administrative systems, and strengthened its role in the European Union. However, these achievements have come with significant trade-offs, particularly in terms of sovereignty, democratic accountability, and social equity.

¹¹ Le Monde. (2024). Italian judges deal new blow to Albania migrant scheme. *Le Monde Europe*. URL: https://www.lemonde.fr/en/europe/article/2024/11/11/italian-judges-deal-new-blow-to-albania-migrant-scheme_6732453_143.html (accessed 29.09.2024)

¹² HuffPost. (2024). El Gobierno de Meloni aprueba un decreto para blindar sus centros de inmigrantes en Albania. *HuffPost Global*. URL: <https://www.huffingtonpost.es/global/el-gobierno-meloni-aprueba-decreto-blindar-centros-inmigrantes-albaniabr.html> (accessed 29.09.2024)

¹³ El País. (2024). Meloni renuncia por ahora a las deportaciones a Albania: el centro de internamiento se vacía y el personal vuelve a casa. *El País Internacional*. URL: <https://elpais.com/internacional/2024-11-26/meloni-renuncia-por-ahora-a-las-deportaciones-a-albania-el-centro-de-internamiento-se-vacia-y-el-personal-vuelve-a-casa.html> (accessed 29.09.2024)

One of the most critical findings from this exploration is the dual-edged nature of *Vincolo Esterno*. While it has facilitated reforms in areas such as public administration and economic policy, it has also imposed rigid frameworks that often fail to account for Italy's unique socio-economic realities. For instance, applying fiscal discipline under the Stability and Growth Pact has constrained Italy's ability to implement countercyclical policies during economic downturns, exacerbating regional disparities and social inequalities. Similarly, the reliance on EU directives for immigration management has placed disproportionate burdens on Italy as a frontline state, highlighting the limitations of existing burden-sharing mechanisms.

The democratic implications of *Vincolo Esterno* are equally significant. By delegating decision-making authority to supranational entities, Italy has faced criticism for undermining parliamentary sovereignty and alienating its citizens from the policy-making process. These challenges underscore the need for a more inclusive governance model that balances external obligations with domestic priorities. Future research should explore innovative frameworks that enhance democratic accountability within multilateral systems, focusing on mechanisms for greater citizen participation and parliamentary oversight.

Public management reforms under *Vincolo Esterno* have revealed both successes and shortcomings. While digitalization initiatives and performance-based evaluations have modernized Italy's public sector, regional disparities and bureaucratic inertia remain persistent challenges. Comparative studies could offer valuable insights into best practices for implementing external mandates in diverse administrative contexts. Future research could also examine the long-term impacts of digital transformation on public sector efficiency, equity, and accessibility, particularly in underserved regions.

The economic impact of *Vincolo Esterno* provides another fertile area for future inquiry. The uneven effects of EU trade policies on Italy's industrial sectors, coupled with the constraints of fiscal austerity, highlight the need for more nuanced approaches to economic governance. Researchers should investigate alternative models that combine fiscal responsibility with investments in innovation and infrastructure, particularly in lagging regions. Additionally, the role of small and medium-sized enterprises (SMEs) in driving sustainable growth under external constraints warrants further exploration.

In the context of immigration, *Vincolo Esterno* has exposed significant gaps in Europe's collective migration framework. Italy's experience underscores the limitations of the Dublin Regulation and the challenges of balancing border security with humanitarian obligations. Future research should focus on developing equitable burden-sharing mechanisms within the EU, emphasizing solidarity and mutual responsibility among member states. Additionally, studies could explore the socio-economic integration of migrants in Italy, analyzing the interplay between national policies and local realities.

From a theoretical perspective, the concept of *Vincolo Esterno* raises important questions about the evolving nature of sovereignty in a globalized world. As countries increasingly pool their sovereignty within multilateral frameworks, the balance between external constraints and domestic autonomy becomes a critical area of inquiry. Future research should delve into the normative and practical dimensions of this balance, examining how governance systems can be designed to maximize both efficiency and equity.

Methodologically, the study of *Vincolo Esterno* benefits from a multidisciplinary approach, integrating insights from political science, economics, public administration, and sociology. Future research should adopt longitudinal and comparative methodologies to assess the long-term impacts of external constraints on governance outcomes. By comparing Italy's experience with those of other EU member states, scholars can identify patterns and divergences that offer broader lessons for multilateral governance.

Finally, the rapid technological and geopolitical changes of the 21st century present new challenges and opportunities for *Vincolo Esterno*. The COVID-19 pandemic, climate change, and the digital revolution have underscored the need for adaptive governance systems that respond to dynamic global challenges. Future research should explore how *Vincolo Esterno* can evolve to address these emerging issues, ensuring resilience and inclusivity in the face of uncertainty.

In conclusion, *Vincolo Esterno* represents a complex and multifaceted governance approach that has profoundly influenced Italy's trajectory within the European Union. While it has facilitated significant achievements, its limitations highlight the need for more flexible, inclusive, and equitable frameworks.

By addressing these challenges through rigorous research and policy innovation, scholars and practitioners can contribute to developing governance models that balance external constraints with domestic priorities, fostering sustainable growth and social cohesion.

Conflicts of interest: the author has no conflicts of interest to declare

Получено в редакции: 11 октября 2024 г.
Принято к публикации: 2 декабря 2024 г.

DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-21-41
УДК: 351, 342.5
Государственное управление / исследовательская статья

**Итальянское государственное управление и концепция «внешних уз»:
последствия для демократии, суверенитета, экономического роста
и иммиграции**

Эрнесто Таволетти, Ph.D., доцент кафедры управления бизнесом, международной бизнес-стратегии и международного маркетинга; руководитель магистратуры по международным отношениям, кафедра политологии, коммуникации и международных отношений, Университет Мачераты.
62100, Италия, Мачерата, Виа Дон Минзони, д. 22/A.
E-mail: ernesto.tavoletti@unimc.it

Аннотация: В статье рассматривается концепция «внешних уз» (*Vincolo Esterno*) и ее влияние на государственное управление в Италии, прежде всего ее воздействие на демократию, государственное управление, экономический рост и иммиграцию. Концепция «*Vincolo Esterno*» – опора на внешние ограничения для обеспечения внутренних реформ – сыграла решающую роль в определении политики Италии в отношении Европейского союза (ЕС) и международных связей. Исследование подчеркивает двойственную природу этого подхода к управлению: хотя он и стимулировал модернизацию и экономическую интеграцию, он также навязывал жесткие рамки, которые ограничивали суверенитет, демократическую подотчетность и социальное равенство. Анализ демократии выявляет напряженность между мандатом ЕС и парламентским суверенитетом Италии, усугубленную «демократическим дефицитом» в наднациональном управлении. Под влиянием директив ЕС реформы государственного управления способствовали модернизации административной системы, но обнажали региональные различия и бюрократическую инертность. В исследовании также изучаются неоднозначные экономические результаты политики «*Vincolo Esterno*»,

подчеркиваются ограничения фискальной экономики для привлечения инвестиций в инфраструктуру и региональное развитие. Кроме того, иммиграционная политика, регулируемая в том числе и Дублинским регламентом, подтверждает проблемы управления миграционными потоками и обеспечения справедливого распределения миграционного бремени в ЕС. Автор подчеркивает необходимость формирования более сбалансированной и инклюзивной модели управления, которая бы смогла согласовать внешнюю политику с внутренними приоритетами, механизмов усиления демократической подотчетности, решения проблемы регионального неравенства и адаптации «Vincolo Esterno» к глобальным вызовам.

Ключевые слова: Vincolo Esterno, управление, демократия, суверенитет, Европейский союз

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов

Список литературы / References::

Baccaro, L. & Howell, C. (2017). *Trajectories of Neoliberal Transformation: European Industrial Relations Since the 1970s*. Cambridge University Press.

Bagnai, A. & Mongeau Ospina, C.A. (2018). Monetary Integration vs. Real Disintegration: Single Currency and Productivity Divergence in the Euro Area. *Journal of Economic Policy Reform*, 21(4), 353–367. DOI: 10.1080/17487870.2017.1403755

Bagnai, A. (2012). Il tramonto dell'euro. Come e perché la fine della moneta unica salverebbe democrazia e benessere in Europa. Imprimatur editore, Reggio Emilia.

Bagnai, A. (2013). Unhappy Families Are All Alike: Minskyan cycles, Kaldorian growth, and the Euro-zone peripheral crises. In *Post-Keynesian views of the crisis and its remedies* (pp. 130–177). Routledge. DOI: 10.4324/9780203528549

Bagnai, A. (2016). Italy's Decline and the Balance-of-Payments Constraint: a Multicountry Analysis. *International Review of Applied Economics*, 30(1), 1–26. DOI: 10.1080/02692171.2015.1065226

Bagnai, A., Granville, B. & Ospina, C.A.M. (2017). Withdrawal of Italy from the Euro Area: Stochastic simulations of a structural macroeconomic model. *Economic Modelling*, 64, 524–538. DOI: 10.1016/j.econmod.2017.04.010

Borgonovi, E., Anessi-Pessina, E. & Bianchi, C. (2018). *Outcome-Based Performance Management in the Public Sector*. Springer. DOI: 10.1007/978-3-319-57018-1

Capano, G. (2003). Administrative Traditions and Policy Change: when policy paradigms matter. The case of Italian administrative reform during the 1990s. *Public administration*, 81(4), 781–801. DOI: 10.1111/j.0033-3298.2003.00371.x

Capello, R. (2016). What Makes Southern Italy Still Lagging Behind? A diachronic perspective of theories and approaches. *European Planning Studies*, 24(4), 668–686. DOI: 10.1080/09654313.2015.1128402

Carrera, S., Allsopp, J. & Vosyliūtė, L. (2018). Policing the Mobility Society: the effects of EU anti-migrant smuggling policies on humanitarianism. *International Journal of Migration and Border Studies*, 4(3), 236–276. DOI: 10.1504/IJMB.2018.093912

Christensen, T. & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059–1066. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x

De Cecco, M. (2011). The Italian Economy Seen from Abroad over 150 years. *Bank of Italy Economic History Working Paper*, (21). DOI: 10.2139/ssrn.2239018

Dyson, K. & Featherstone, K. (1999). *The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford University Press, Oxford, UK. DOI: 10.1093/019829638X.001.0001

Eichengreen, B. J. (1997). *European Monetary Unification: theory, practice, and analysis*. MIT Press, Boston, USA.

Featherstone, K. (2001). The Political Dynamics of the Vincolo Esterno: the emergence of EMU and the challenge to the European Social Model. *Queen's Papers on Europeanisation*. Queens University Belfast.

Giavazzi, F. & Pagano, M. (1990). Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? *NBER Macroeconomics Annual*, 5, 75–122. DOI: 10.3386/w3372

Majone, G. (2014). *Rethinking the Union of Europe Post-crisis: Has integration gone too far?* Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Mazzucato, M. (2011). The Entrepreneurial State. *Soundings*, 49(49), 131–142. DOI: 10.3898/136266211798411183

Mody, A. (2018). *EuroTragedy: a Drama in Nine Acts*. Oxford University Press, Oxford, UK.

Morlino, L. (2011). *Changes for Democracy: Actors, structures, processes*. Oxford University Press, Oxford, UK. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199572533.001.0001

Ongaro, E. & Kickert, W. (2020). EU-driven Public Sector Reforms. *Public Policy and Administration*, 35(2), 117–134. DOI: 10.1177/0952076719827624

Ongaro, E. & Valotti, G. (2008). Public Management Reform in Italy: explaining the implementation gap. *International Journal of Public Sector Management*, 21(2), 174–204. DOI: 10.1108/09513550810855654

Ongaro, E. (2009). Public Management Reform and Modernization: Trajectories of Administrative Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain. In *Public Management Reform and Modernization*. Edward Elgar Publishing.

Sacchi, S. & Vesan, P. (2015). Employment Policy: Segmentation, Deregulation and Reforms in the Italian Labour Market. In *The Italian welfare state in a European perspective* (pp. 71–100). Policy Press, DOI: 10.51952/9781447316893.ch003

Stiglitz, J. E. (2016). *The Euro: Its threat to the Future of Europe*. Penguin UK.

Tazzioli, M. (2018). The Temporal Borders of Asylum. Temporality of control in the EU border regime. *Political Geography*, 64, 13–22.

Viesti, G. (2021). *Centri e periferie: Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*. Gius. Laterza & Figli Spa.

Weiler, J. (1999). *The Constitution of Europe: 'Do the new clothes have an Emperor?' and other essays on European integration*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Значимые роли малых государств в современной мировой политике на примере малых ближневосточных монархий

Б.А. БАРАБАШ¹

Министерство культуры Российской Федерации (Россия)

Аннотация

В статье анализируется применение концепции международно-политических ролей для малых государств, занимающих «нижний этаж» международной иерархии. Традиционно малые государства отмечаются низкой статусностью, практическим отсутствием влияния на международные дела и зависимостью от великих держав. Вместе с тем, принимая во внимание обширность данной группы, среди малых государств возможно выделить подгруппу таких стран, которые способны эффективно актуализировать имеющиеся ресурсы и играть сопоставимые роли со средними или даже ведущими державами в мировой политике. В целях идентификации значимых международно-политических ролей автором предлагается типология, с одной стороны, учитывающая основные сферы международно-взаимодействия, список которых, впрочем, является открытым, а, с другой стороны, тип референтного объекта для которого рассматриваемое государство играет значимую роль, а именно – глобальный, региональный или диадный уровень. Подобная систематизация значимых ролей позволяет сравнивать между собой несопоставимые страны, например, принадлежащие различным классам международной иерархии, в том числе малые, средние и ведущие государства. Кроме того, ось референтных объектов в типологии позволяет отразить важную социологическую компонентную роли, которая отличает ее от функции. С опорой на предложенную типологию значимых международно-политических ролей в статье анализируется трансформация ролей малых ближневосточных монархий – Катара, Объединенных Арабских Эмиратов и Бахрейна в современной мировой политике, которые являются одними из наиболее успешных примеров малых стран, достигших высокой субъектности в начале XXI века.

¹ **Барабаш Богдан Алексеевич** – заместитель начальника отдела проектов и государственных программ, Департамент государственной поддержки искусства и народного творчества, Министерство культуры Российской Федерации. 125993, ГСП-3, Москва, Малый Гнездиковский пер., д. 7/6, стр. 1,2.
E-mail: tri250@yandex.ru

Ключевые слова

малые государства, малые страны, малые державы, роль, мировая политика, международная иерархия, Катар, ОАЭ, Бахрейн, ближневосточные монархии

Для цитирования

Барабаш Б.А. (2024). Значимые роли малых государств в современной мировой политике на примере малых ближневосточных монархий. *Управление и политика*. 3(4). С. 42–67. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-42-67

Всеобъемлющая классификация государств всегда являлась актуальной как для политических философов прошлого (начиная с Аристотеля и его труда «Политика», где он предпринял попытку типологизации государств по числу правителей и их целям), так и для современных специалистов в сфере международных отношений и мировой политики. Выделение классов, типологий и кластеров государств и идентификация их отличительных характеристик являются важным этапом анализа для построения значимых обобщающих выводов, которые могут оказаться релевантными не только для теоретиков международных отношений, но и лиц, принимающих решения в конкретных государствах.

Так, один из способов построения глобальной классификации государств основывается на позиционной логике концепции международной иерархии, в рамках которой проецируемая на мировую арену материальная мощь является интегральной характеристикой, косвенно отражающей неодинаковый вклад различных государств в формирование основ мирового порядка и системы международных отношений (Paul et al., 2014).

Основываясь на данной переменной, возможно выделить традиционную двучленную дихотомию между великими (ведущими) державами, которые создают нормы и придерживаются наступательной стратегии («rule makers»), и остальными государствами (Богатуров, 1997), которые подчиняются им и следуют оборонительной стратегии («rule takers») (Aydin, 2019).

В послевоенное время сравнительно более распространенной становится трехсоставная классификация, разделяющая государства на великие державы, державы среднего уровня и малые державы, а также

пятичленная классификация, дополнительно учитывающая отдельные немногочисленные экстремумы – сверхдержавы и микросоударства (Mares, 1988).

На рис. 1 систематизированы основные классы государств в зависимости от их материальной мощи, которые оформлены в виде обособленных «этажей» пирамидальной модели международной иерархии.



Рис. 1. Пирамидальная модель международной иерархии

Fig. 1. Pyramid model of international hierarchy

В вышеуказанной модели все четыре «этажа» расположены с учетом вертикальных осей наличия материальных ресурсов и масштаба национальных интересов. Кроме того, данные «этажи» совмещены с концепцией глобальной функциональной классификации государств М.В. Ильина (Ильин, 2011), основанной на трудах Ж. Коломера (Colomer, 2007), которая исходит из того, что государства, принадлежащие верхним этажам пирамиды являются основными производителями общественных благ (мегагосударства и макрогосударства), а страны, располагающиеся на нижних этажах, выступают в качестве их потребителей (мини- и микросоударства).

Характерно, что в пирамидальной модели международной иерархии отображается все уменьшающееся число государств по мере приближения к ее вершине. В этой связи вызывает отдельный исследовательский

интерес самый нижний этаж пирамиды – наименее влиятельный, но наиболее многочисленный, представленный так называемыми малыми государствами.

Малые государства, понимаемые как суверенные страны, обладающие ограниченными физико-географическими и (или) демографическими ресурсами, как правило, отмечаются пониженной субъектностью в мировой политике, которая отражает их возможности в выживании, развитии, способности оказывать влияние на локальный, региональный или глобальный уровни мировой системы, сохранять и увеличивать свой статус в рамках международной иерархии, достигать национальные интересы и проявлять самостоятельность при проведении собственного внешнеполитического курса на фоне деятельности своих соседей и, особенно, великих держав. С последними малые государства склонны иметь особые отношения, которые, как правило, характеризуются зависимостью или протекцией, чувствительностью к давлению и определенной степенью периферийности, ведь именно на фоне великих держав малые страны в первую очередь и считаются таковыми (Long, 2022).

Несмотря на то, что релевантно отметить существование примеров территориально и демографически ограниченных политий, которые признаются исследователями и мировым сообществом непропорционально значимыми, как и примеров стран с большой территорией и (или) населением, имеющих относительно низкий статус в мировой политике, тем не менее наличие скромных материальных ресурсов для большинства государств следует признать скорее ингибитором развития, а не его катализатором.

Внешнеполитическая деятельность современных государств, принадлежащих к категории «малых», вызывает отдельный исследовательский интерес, так как в настоящее время, как уже отмечалось выше, они составляют более половины современных суверенных политий и в силу своего непропорционально большого числа весьма непохожи друг на друга. Так, к данной категории могут относиться как мельчайшие тихоокеанское государство Науру и южноевропейское государство Сан-Марино,

так и более крупные южноамериканская страна Суринам, африканское государство Джибути, североатлантическая Исландия, восточноевропейская Молдавия, южноазиатский Бутан, ближневосточные ОАЭ и многие другие суверенные политии разного уровня развития, государственной состоятельности, устойчивости, открытости международной среде и внешнеполитической активности.

Ввиду того, что группа малых государств является весьма обширной, актуальным представляется нахождение способов идентификации подгрупп малых государств на основе не только географического признака (например, малые государства Карибского бассейна), но и их значимости для системы международных отношений и отдельных сфер мировой политики, и отражение ее динамики. Теория ролей, как представляется, позволяет систематизировать различные модели внешнеполитического поведения весьма дифференцированных между собой малых государств и отразить их специфический вклад в мировую политику, который хотя и является ограниченным по определению и в сравнении с вкладом средних держав и тем более ведущих государств, тем не менее, позволяет обогатить представления о том, как отдельные малые государства способны играть сопоставимые международно-политические роли по сравнению со своими более мощными соседями в отдельных сферах международного взаимодействия или хотя бы находить способы обеспечения собственного выживания, принимая во внимание ограниченность их материальных ресурсов.

Таким образом, целью настоящей статьи является применение концепта международно-политической роли для отражения дифференциации внешнеполитических курсов различных современных политий, которые принадлежат к категории малых государств. Для этого осуществляется краткий обзор потенциала применения теории ролей в международных отношениях, предлагается модель идентификации значимых международно-политических ролей государств, которая затем используется для систематического отражения значимых ролей малых государств на примере малых ближневосточных монархий.

Теория ролей в международно-политических исследованиях

Термин «роль» используется в международно-политическом дискурсе, когда существует необходимость определить сущностные характеристики отдельного объекта в более широком контексте («роль-в», например, *«роль негосударственных акторов в международных отношениях заключается в формировании мирополитических процессов и продвижении своих интересов»*), или подчеркнуть степень важности одного объекта для другого объекта («роль-для», например, *«роль политической культуры для уровня демократии на современной мировой арене возросла»*). З.О. Балахова отмечает более конкретные способы использования термина «роль», в частности для оценки *политики*, проводимой государством в конкретном регионе (роль ЕС на Балканах), *весе* державы в международных делах (роль США в мире), а также *нормативности* («государство X должно играть роль глобального полицейского») (Балахова, 2016).

Важно отметить, что государства по своей механистической сути могут быть представлены в виде совокупности социальных групп, состоящих из индивидов, некоторые из которых являются лицами, принимающими решения. В этой связи П.А. Цыганков считает, что применение социологического подхода к международным отношениям является важным полем для исследований, так как позволяет приоткрыть мотивационную составляющую избранного политического курса отдельных государств. Так, теория двухуровневой игры Р. Патнэма иллюстрирует связь внутригосударственных и международных взаимодействий между государствами (Putnam, 1998), а идея о том, что когнитивные установки, психологические факторы и подверженность разного рода предвзятостям влияют на международные отношения, лежит в основе бихевиорализма.

В этой связи справедливо отметить, что метафора роли, которая происходит из театрального искусства и закрепляется в социологии может накладываться не только на мир людей («весь мир – театр, а люди в нем – актеры»), но и на мир государств («весь мир – подвижная иерархия,

а государства в нем – акторы»). В таком случае международно-политическая роль является относительно стабильным образцом поведения государства, имеющего собственную политическую культуру, в конкретной сфере международного взаимодействия или в отношениях со своими контрагентами, который формируется с учетом собственного статуса в международной иерархии посредством комплекса субъективных представлений лиц, принимающих решения, а также внешних ограничителей и возможностей (в частности, с учетом ожиданий других стран, норм, состояния мирового порядка и т.д.) в конкретный период времени.

Концепция роли в исследованиях международно-политической среды используется с конца 1960-ых годов, когда К. Холсти, использовавшему дискурс политиков высокого и высшего уровней 71-го государства, удалось идентифицировать 17 «идеальных» ролей государств², что является одной из первых значимых попыток теоретического осмысления акторного наполнения международно-политической роли («роль – это то, как государство видит себя на мировой арене») (Holsti, 1973).

В дальнейшем применение теории ролей в международных исследованиях получает большее распространение, в том числе и среди отечественных исследователей. Так, например, исследователь В.А. Смирнов на примере стран Балтии, используя сочетание акторного наполнения роли (официальные позиции лиц, принимающих решения, «роль – это то, как государство видит себя на мировой арене») и поведенческого («роль – это наблюдаемое поведение государства»), выделил три роли политических элит трех государств – «посредника», «привратника», «миссионера», а также восемь ниш – «свободного порта», «оффшора», «страны-транзитера», «моста»; «буфера», «форпоста»; «агитатора» и «эксперта», которые малые страны могут занимать в соответствии с преференциальной функцией (торговля, оборона или идеология) (Смирнов, 2015). М. Гензель и М. Меллер при анализе акторного наполнения роли Индии как

² Среди них: государство-освободитель и оплот революции, региональный лидер, государство-региональный защитник, активное независимое государство, государство-приверженец движению освобождения, антиимпериалистический агент, защитник веры, медиатор-интегратор, партнер по региональной подсистеме, государство-спонсор развития, государство-«мост», верный союзник, независимое (неприсоединившееся) государство, государство-«пример», государство, ориентированное на внутреннее развитие, государство-изолят, государство-протекте.

одного из ведущих государств в период 2000-2012 гг. выделили такие роли страны, как «великая держава», «государство внутреннего развития», «государство-спонсор развития», «региональный интегратор», «защитник развивающихся стран», «активное независимое государство», «государство с моральной силой», «государство-пример развития либеральных институтов» и «покровитель демократии» (Hansel & Möller, 2015). М. Брейнинг на основе парламентских дискуссий в Нидерландах, Бельгии и Великобритании в сфере предоставления иностранной помощи и содействия развитию концептуализировала роли «хорошего соседа», «активиста», «торговца» и «серого кардинала» (power broker) (Breuning, 1996).

Таким образом, теория ролей позволяет отразить важную идентитарную и социологическую подоплеку конкретного политического курса государств, которая не может быть сведена лишь только к осуществляемой функции государства на мировой арене, особенно принимая во внимание, что конкретное государство может играть несколько международно-политических ролей.

Вместе с тем возникает сложность в идентификации ролей отдельных государств с учетом системного подхода, когда необходимо сравнить весьма разные между собой государства. В этой связи необходимо применение метода, который позволит отразить наиболее значимые международно-политические роли государств – как с учетом референтного объекта, так и конкретной сферы взаимодействия.

Типология значимых международно-политических ролей

Принимая во внимание возможность множественного проявления международно-политических ролей у одного государства, а также необходимость построения такой аналитической модели, которая была бы применима для всех государств в рамках единой мировой системы, целесообразным представляется применение типологии ролей, основанной на двух осях, одна из которых отражает референтный объект, а другая – сферу взаимодействия или проблематику. Референтный объект может быть представлен *глобальным уровнем, региональным уровнем*

(географическим или геополитическим) или конкретным *государством В*, на уровне которых (или для которого) государство А играет значимую роль в определенной сфере международного взаимодействия. Сфера международного взаимодействия представляет собой конкретную проблематику, которая является значимой для референтных объектов и является достаточно институализированной. Гипотетическое отражение набора международно-политических ролей представлено в табл. 1.

Таблица 1

Типология международно-политических ролей государств

Гипотетический набор международно-политических ролей Государства А				
№	<u>Сфера м/н взаимодействия</u>	<u>Референтный объект</u>		
		<u>Глобальный</u> (м/н сообщество)	<u>Региональный</u> (партнеры или соседи)	<u>Диадный</u> (Государство В)
1	Экономическая	Глобальный драйвер экономики		Партнер по торговле
2	Энергетическая	Поставщик углеводородов		
3	Экологическая	-	Образец устойчивого развития	-
4	Финансовая	-	Региональный финансовый центр	Инвестор
5	Демографическая	Поставщик демографических ресурсов		-
6	Культурная	-	-	-
7	Морская	Глобальный узел	Транзитер	
8	Военная	-	-	Локализатор военных баз/ военный союзник
	...			

Table 1. The typology of international roles of states

Среди возможных сфер международного взаимодействия могут быть выделены как исторически важные подсистемы мировой политики, такие как экономическая, военная, энергетическая, демографическая сферы,

так и более специфические, например, космическая, образовательная, правоохранительная и другие, являющиеся важными сферами взаимоотношений и противоборства различных сил и интересов (Чумаков, 2023).

При используемом подходе на пересечении двух осей могут быть идентифицированы **значимые роли**, которые государство А играет на глобальном, региональном или локальном уровнях в конкретной сфере международного взаимодействия. При этом для того, чтобы считать роль государства А значимой, следуя принципу реляционности, она должна быть ярко выраженной по сравнению с другими контрагентами – всеми государствами на глобальном уровне, соседями в региональном разрезе или всеми государствами для конкретного государства В. Например, исходя из табл. 1, государство А играет роль глобального драйвера экономики на обоих уровнях, если по сравнению с другими государствами оно занимает первые позиции, например, по таким параметрам, как размер и рост ВВП, объем внутреннего рынка, степень вовлеченности в интеграционные процессы и т.д. При этом для государства В в данной сфере оно может играть значимую роль партнера по торговле по сравнению с другими государствами, но может и не являться таковым несмотря на свой значимый глобальный статус (например, в случае наличия взаимных напряженных отношений).

Важно отметить, что, так как в данной типологии отражаются только значимые роли, они могут быть либо «со знаком плюс» (лидеры), либо «со знаком минус» (аутсайдеры) и представлять контрарные понятия, например, инвестора и заемщика; донора и реципиента; драйвера и ингибитора и т.д., являться *конструктивными* («ядерный зонтик», «защитник», «полицейский»), так и *деструктивными* («изгой», «источник бедности», «дестабилизатор»). Дополнительно для диадного уровня для концептуализации ролей может использоваться *тип отношений* на основе концепции значимого Другого (например, союзник, партнер, конкурент, враг) или спектр ведущий-ведомый (аналог диады «руководитель-подчиненный» для неформальных структур).

Если же роль не является значимой, она не отражается в типологии. Так, например, государство А не играет значимой роли в военной сфере на глобальном или даже региональном уровне, но, например, имеет

на своей территории военную базу государства В, а значит, в рамках дискурса военной сферы мировой политики, будет играть значимую роль для государства В. При этом важно осознавать соотношение между значимостью роли государства А для глобального и регионального уровней и классом государства В (великое, среднее, малое) – при увеличении класса государства В значимость роли государства А скорее будет совпадать с его статусом в региональном или глобальном измерении.

Наконец, следует оговориться, что параметры, на основании которых допустимо делать выводы о значимости конкретных ролей государств, могут операционализироваться по-разному и определяться задачами исследователя.

Так, например, сфера международной безопасности может включать в себя такие направления взаимодействия, как военное сотрудничество, борьба с терроризмом, нераспространение оружия массового поражения, а значит – конкретные государства могут играть несколько ролей даже в рамках одной сферы взаимодействия. Однако при любых обстоятельствах главным является следование принципу реляционной значимости ролей для референтных объектов.

Как представляется, подобная модель типологизации международно-политических ролей государств не только является применимой для всех суверенных государств, но также отражает социологические основания теории ролей, так как идентифицированные роли содержат в себе элемент признания со стороны референтного объекта. Также релевантность предлагаемой модели подтверждается возможностью расположить в ней роли, идентифицированные К. Холсти, В.А. Смирновым, М. Брейнинг и многими другими исследователями в своих работах.

Международно-политические роли малых государств на примере малых ближневосточных монархий

Идентификация значимых ролей малых государств может быть осуществлена на системных основаниях с учетом избранной типологии международно-политических ролей на примере малых ближневосточных

монархий, которые приобрели особую важность в начале XXI века (Сурков, 2024) – в частности, Бахрейн, Катар и Объединенные Арабские Эмираты.

Несмотря на существенные различия в политических режимах и фундаментальных материальных показателей, три малые монархии объединены рядом структурных факторов, включая исторически тесные связи с Великобританией, от которой они получили независимость в 1971 году (и даже могли оказаться в составе единой федерации), а затем – США; сдерживающие развитие климатические условия и пустынный ландшафт (которые, впрочем, компенсируются выгодным геополитическим и геоэкономическим положением в Персидском заливе); относительно малое население и близость к двум противоборствующим региональным лидерам – Саудовской Аравии и Ирану. Кроме того, вне всяких сомнений, обнаружение огромных запасов углеводородов и природного газа в середине XX века привело к значительной трансформации бедных территорий, преимущественно заселенных бедуинами и рыбаками, которые традиционно занимались кустарной добычей рыбы и жемчуга, в один из самых богатых регионов мира. Вместе с тем отождествлять текущие роли Бахрейна, Катара и ОАЭ лишь с поставщиками нефтяных и газовых ресурсов было бы непозволительным упрощением.

В этой связи возникают вопросы – изменились ли роли трех малых аравийских монархий в постбиполярную эпоху, и какие из них можно считать значимыми в рамках глобальной системы и сложном в конфликтном измерении региональном уровне? Как представляется, для того, чтобы дать комплексный и системный ответ на данный вопрос, необходимо проанализировать динамику основных структурных переменных, имеющих значение для места указанных политий в социально-демографическом и экономическом измерении мировой политики (см. рис. 2).

№	Структурные параметры	Бахрейн				Катар				ОАЭ			
1	Население (1990 / 2022), чел.	158	20	535 415	+275%	160	21	456 486	+590%	136	16	2 008 383	+470%
		150	20	1 472 233		138	19	2 695 122		96	12	9 441 129	
2	Мигранты (1990 / 2015), % населения	8	4	35%	+16%	4	2	65%	+10%	1	1	72%	+16%
		7	4	51%		2	2	75%		1	1	88%	
3	ИРЧП (1990 / 2022), ед.	27	3	0,733	+0,155	20	1	0,764	+0,111	27	5	0,717	+0,220
		34	2	0,888		40	3	0,875		17	1	0,937	
4	ВВП (1990 / 2022), млрд.	106	17	13 313,77	+677%	81	13	26 034,00	+1180%	35	4	165 033,22	+506%
		97	14	90 171,59		60	7	307 376,58		33	3	835 435,92	
5	Природная рента (1990 / 2021), % ВВП	7	5	40,87%	-24,2%	3	1	51,16%	-33,5%	11	7	36,60%	-9,31%
		32	7	16,64%		14	3	17,63%		29	6	27,29%	

Рис. 2. Основные структурные параметры трех аравийских монархий

Fig. 2. The main structural parameters of the three Arabian monarchies

Источник: составлено автором на основе данных Всемирного банка, порталов *Our World in Data*, *Human Development Index*

Так, за 30 лет все три государства смогли нарастить свои демографические показатели более чем в два раза. Однако важно сделать оговорку, что увеличение населения произошло главным образом за счет активизации международной экономической иммиграции. Численность мигрантов, которая наблюдается в трех арабских монархиях, в относительных значениях не встречается более нигде в мире, что теоретически могло бы негативно сказаться на криминогенной обстановке в рассматриваемых странах, учитывая, что большинство мигрантов происходит из более бедных государств с иной политической культурой, многие из которых зачастую не являются высококвалифицированными работниками, однако в реальности подобная весьма специфическая **роль аттракторов экономических мигрантов** вносит значимый вклад в экономический рост и строительство инфраструктуры монархий благодаря своей «критической массе». В частности, на сегодняшний день около 95% всех работников в Катаре являются мигрантами, а сами катарцы находятся на четвертом месте по численности населения в стране, составляя немногим более 10%³. Вместе с тем нельзя не отметить случаи весьма жесткой эксплуатации наемных

³ Political Stability: The Mysterious Case of Qatar. Middle East Political and Economic Institute. URL: <https://mepei.com/political-stability-the-mysterious-case-of-qatar/> (accessed 15.09.2024)

работников, несоблюдения техники безопасности на строительных объектах, да и просто конфискации паспортов и ограничения передвижения мигрантов, о чем систематически пишут различные СМИ¹⁴. Хотя мигранты из Индии, Бангладеш, Непала и других стран получают возможность поправить свое финансовое положение, они не имеют право на натурализацию, как и их дети даже в случае заключения брака с подданными страны. Представляется, что, если подобные эпизоды будут проявляться систематически и дальше, это может достаточно негативно повлиять на международную репутацию Катара и ОАЭ.

Также важно отметить тренд на увеличение индекса развития человеческого потенциала и стремление сократить зависимость экономики стран от экспорта углеводородов и газа («природной ренты»), что заметно удалось достичь за 30 лет. Подобная модель развития демонстрирует не только конвертацию конечных материальных ресурсов в диверсифицированную экономику, способную на производство инноваций и услуг, но также и возможность увеличения собственного политического веса напекор феномену «ресурсного проклятия».

В начале XXI века, в частности, в Катаре реализуются значимые долгосрочные инфраструктурные мегапроекты за счет привлечения уже упоминавшийся дешевой рабочей силы, включая футбольные стадионы мирового класса, газовые оффшорные установки, международный аэропорт и морской порт Хамад и многие другие объекты. Как отмечает К.Б. Демидов, успешная экономическая политика Катара основала базис для противостояния многим разрушительным тенденциям, в частности, связанным с негативным воздействием на катарский социум событий «арабской весны» (Демидов, 2022). С конца 2000-х гг., осознавая риски, связанные с неустойчивыми ценами на газ и нефть, руководство Катара выдвигает стратегию «Национальное видение – 2030» и проводит политику диверсификации экономики, развивая туризм, обрабатывающую

¹⁴ Amnesty report: Qatar migrant workers trapped and exploited before World Cup // The Guardian. 2022. URL: <https://www.theguardian.com/football/2021/nov/16/qatar-migrant-workers-trapped-exploited-before-world-cup-amnesty-report> (accessed 15.09.2024)

промышленность, торговлю, логистику, сферу обслуживания, информационно-коммуникационные технологии, рынки банковских и страховых услуг (Жилина, 2020), а в 2019 году выходит из состава ОПЕК с целью фокусирования на развитии технологий в сфере газодобычи. В 2015-2019 годы страна является единственным государством Ближнего Востока, которая больше инвестирует, чем получает прямых иностранных инвестиций⁵. Помимо осуществления инвестиций в различные производственные и инновационные цепочки с целью получения прибыли, шейхи Катара активно скупают имиджевые активы, среди которых футбольный клуб «Пари сен-Жермен», 87-этажный небоскреб в Лондоне «The Shard», отель «InterContinental New York Barclay Hotel» и другие. Однако представляется, что подобный инструмент увеличения репутации может оказаться неэффективным и весьма ресурсозатратным, который не приносит дополнительные политические дивиденды.

В целом можно сделать вывод, что данная стратегия связана с концепцией развития так называемых ресурсов мягкой силы, которая стала проявляться особенно ярко во втором десятилетии XXI века. Среди наиболее значимых событий следует отметить проведение ОАЭ международной выставки EXPO в 2020 году и 28-ой конференции ООН по изменению климата в 2023 году в Дубае, а также важную роль страны в подписании соглашений Авраама в 2020-2021 годы⁶. В 2022 году Катар провел на своей территории Чемпионат мира по футболу, потратив рекордные 200 млрд дол. по сравнению с 19,7 млрд дол., потраченные Бразилией в 2014 году и 16 млрд дол., инвестированные Россией в 2018 году⁷. Хотя многие эксперты отмечают факт откровенного подкупа большинства членов жюри при выборе Дохи в качестве места проведения Чемпионата, проведение мероприятия действительно прошло на высоком организационном уровне, подготовка к которому производилась с 2012 года и позволила влить значительные инвестиции в экономику и построить объекты мегауровня.

⁵ Qatar Foreign Direct Investment / CEIC. 2024. URL: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/qatar/foreign-direct-investment> (accessed 15.09.2024)

⁶ Global Soft Power Index 2022: USA bounces back better to top of nation brand ranking // Brand Finance. 2023. URL: <https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2022-usa-bounces-back-better-to-top-of-nation-brand-ranking> (accessed 15.09.2024)

⁷ Economics of Qatar 2022 FIFA World Cup / You Exec. 2023. URL: <https://youexec.com/reports/the-economics-of-the-2022-world-cup> (accessed 15.09.2024)

Одновременно важно отметить необходимость составления долгосрочных планов по использованию уже имеющейся инфраструктуры, что является типичной проблемой для государств, на территории которых проходят уникальные мероприятия глобального масштаба – стадионы требуют значительных средств на техническое обслуживание и редко используются на полную мощность. После завершения Чемпионата мира в Катаре у стадионов сложились разные судьбы – так, стадион «Рас Абу Абуд 974» оказался разобран и отправлен в Уругвай для дальнейшего использования, стадион «Город образования» будет использоваться для обслуживания студентов и преподавателей из различных университетов и школ, стадион «Аль-Тумама» будет реконструирован в спортивную клинику и отель, а стадион «Яйцо Фаберже» будет преобразован в общественный центр и жилой район. Оставшуюся инфраструктуру Катар планирует использовать для будущих спортивных событий, в частности, принять Азиатские игры 2030 года, как это уже произошло с Чемпионатом Азии по футболу в 2023 году, что еще раз говорит о понимании катарскими элитами долгосрочных целей развития⁸.

Примером построения успешной информационной инфраструктуры и ценного идеологического актива следует признать международную телекомпанию Аль-Джазира, которая была основана в 1996 году в Катаре и с начала XXI века признается эффективным инструментом внешней политики эмирата, чьей главной особенностью является сочетание новостей на арабском языке с западными стандартами журналистики⁹. Широкая доступность Аль-Джазиры в арабском мире и модель «контекстуальной объективности» сыграла значимую роль во время Арабской весны, оказала влияние на течение революций в Тунисе и Египте. В целом деятельность телеканала оценивается экспертами противоречиво: с одной стороны, высокие стандарты вещания привлекают внимание телезрителей по всему миру (150 стран и 430 млн зрителей), но, с другой стороны, платформа нередко признается пропагандистской и уже запрещена в ряде арабских

⁸ Here's What Will Happen to Qatar's Billion Dollar Stadiums Now That the World Cup Is Over // Time. – 2022. – URL: <https://time.com/6242292/what-happens-to-qatar-world-cup-stadiums/>

⁹ Мирзаян Г. Катару придется протрезветь // Эксперт. 2012. URL: <https://web.archive.org/web/20140724192839/http://expert.ru/expert/2012/17/kataru-prividetsya-protrezvet/> (accessed 15.09.2024)

стран и Израиле (с 2024 года)¹⁰. В этой связи нельзя не отметить возможность использования Аль-Джазиры с учетом потенциального «двойного назначения» – как продвигать собственные ценности и осуществлять фреймирование дискурса, так и производить дестабилизирующий эффект в отношении соперничающих контрагентов. Представляется, что данный ресурс является ярким примером использования традиционных форм мягкой силы в виде силы уже жесткой (Esposito, 2003).

Институты мультилатерализма, прежде всего представленные многочисленными площадками взаимодействия, в рамках которых малые государства формально равны с ведущими государствами, предоставляет больше возможностей для первых быть услышанными и достигать собственные национальные интересы. Так, стремление играть более интегрированную роль в глобальных процессах, а также сделать ставку на более тесные дипломатические отношения как с государствами Запада, так и Глобального Юга со стороны Катара и ОАЭ может быть подтверждено значительным увеличением числа посольств, которые монархии открыли в третьих странах за прошедшие 30 лет. В частности, данный показатель увеличился с 29 до 93 и 91 страны, соответственно. По данному показателю оба государства сопоставимы с отдельными ведущими державами и составляют конкуренцию наиболее активным малым государствам мира, а потому данные дипломатические роли следует признать значимыми. Бахрейн, однако, на сегодняшний день имеет представительства только в 25 государствах, увеличив соответствующий показатель с 12 единиц в 1990 году, что, как представляется, отражает его более скромные международно-политические амбиции. При этом участие в международных межправительственных организациях примерно равно важно для всех трех государств – так, общее число членства в них для Бахрейна за 30 лет увеличилось с 37 до 54 ед., для Катара – с 47 до 57 ед. и ОАЭ с 51 до 61 ед. в 2014 году. Характерно, что почти все они участвуют практически в одних и тех же межправительственных организациях, а отличаются только по весьма специфическим «инструментальным» вопросам¹¹.

¹⁰ Israel bans Al Jazeera: What does it mean and what happens next? // Aljazeera. 2024. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2024/5/6/israel-bans-al-jazeera-what-does-it-mean-and-what-happens-next> (accessed 15.09.2024)

¹¹ Так, например, только Катар участвует в формате Всемирной дорожной ассоциации в то время, как только ОАЭ является активным участником Форума лидеров по секвестрации углерода и т.д.

пребывание ОАЭ в Совете Безопасности ООН сыграло ключевую роль в укреплении позиции государства в качестве важного участника процесса разработки и принятия резолюций ООН, касающихся важнейших вопросов и событий на мировой арене.

Несмотря на распространение практик мягкой силы, дипломатических процедур и экономического развития, политическое руководство малых монархий осознает значимость вопросов стратегической безопасности и военного сотрудничества, которые являются не менее важными, принимая во внимание сложную конфликтогенную обстановку в регионе. Так, в постбиполярный период наблюдается расширение перечня зарубежных военных баз не только за счет традиционных партнеров – США и Британии, но и Саудовской Аравии, а также Турции. Катар продолжает оставаться местом расположения крупнейшей военной базы США на всем Ближнем Востоке. Как представляется, это вызвано трансформационными процессами, вызванными Арабской весной, а также распространением терроризма в регионе и конфликтами между отдельными странами в регионе (см. рис. 4).

Иностранные военные базы	США	Британия	Саудовская Аравия	Турция
Бахрейн	1971, 2009	-	2011	-
Катар	1996	1996	-	2016
ОАЭ	1983	-	-	-
Военная сфера	Численность вооруженных сил	Миротворческий персонал ООН	Расходы на оборону от ВВП (2020)	
Бахрейн	18 000	-	1,5%	
Катар	26 550	1	4,4%	
ОАЭ	44 000	-	5,5%	

Рис. 4. Основные параметры в военно-стратегической сфере

Fig. 4. Main parameters in the military-strategic sphere

Страны региона достаточно серьезно обращают внимание на финансирование обороны – так, Катар и ОАЭ входят в топ-15 стран мира по величине расходов в данной сфере в процентном соотношении от ВВП

согласно индексу Международного института стратегических исследований¹⁴, несмотря на то, что находятся на 36 и 103 местах по показателю численности вооруженных сил, соответственно. С момента Войны в заливе в постбиполярный период среди наиболее значимых операций Вооруженные силы ОАЭ принимали участие в «Возрождении надежды» и миротворческих операциях ООН в Сомали, участвовали в Международных силах содействия безопасности в Афганистане, а также гражданской войне в Йемене. Значимое внимание руководства уделяется вопросу импорта вооружения (самолетов, ракет, военно-морских судов и сложных систем обороны, закупаемых у различных международных поставщиков, главным образом, США). Так, за период 2019–2024 годов Катар находился на третьем месте по объему соответствующего показателя среди всех стран мира, а ОАЭ – на 10 месте¹⁵.

Качественно новая международно-политическая роль в XXI веке наблюдается у Катара как нового нейтрального примирителя, что укрепляет его международный авторитет и влияние. Так, Катар являлся единственным арабским государством, оказавшим помощь Ливану после конфликта между Израилем и Хезболлой в 2006 году. После того, как в Ливане вспыхнули бои из-за продолжающегося политического кризиса, Катар пригласил основные ливанские политические партии в свою столицу с тем, чтобы попытаться положить конец конфликту и избежать возможной полномасштабной гражданской войны. В результате в 2008 году было подписано Дохийское соглашение (Makhzoumi, 2010). Кроме того, Катар выступил посредником в переговорах между США и движением «Талибан» (запрещенная в России террористическая организация), подписании нескольких мирных соглашений по Йемену, Дарфуру и Газе, а также принимал политические представительства ХАМАС в Дохе (Kamrava, 2011). На 77-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2022 году эмир Катара шейх Тамим бен Хамад Аль Тани заявил, что «посредничество в конфликтах является ключевым элементом внешней политики Катара, направленной на превращение страны в надежного международного

¹⁴ IISS Military Balance 2021. The Military Balance. № 121 (1). International Institute for Strategic Studies.

¹⁵ SIPRI Military Expenditure Database – 2023. URL: <https://milex.sipri.org/sipri> (accessed 15.09.2024)

союзника»¹⁶. В 2023–2024 годах Катар сыграл важную посредническую роль в репатриации украинских детей, разлученных со своими семьями на фоне конфликта между Украиной и Россией¹⁷, а также заложников, захваченных ХАМАС после атаки на Израиль¹⁸. Кроме того, в августе 2024 году Украина и Россия собирались направить делегации именно в Доху для переговоров по соглашению о прекращении ударов по объектам энергетической инфраструктуры с обеих сторон¹⁹. По мнению экспертов, Катар может сыграть значимую роль в достижении перемирия между странами и завершении военных действий.

Принимая во внимание характер политических систем и режимов Бахрейна, Катара и ОАЭ, а также степень их внешнеполитической активности представляется, что они представляют собой яркий пример того, как деятельность политических лидеров, сформированная на основе внутренних черт и мотиваций может выступать в качестве значимого фактора развития малых государств. Так, в современной истории Катара выделяется фигура седьмого эмира Хамада ибн Халифа Аль Тани, в 1995 году свергнувшего своего отца с престола, которому приписывается ключевая роль в развитии вооруженных сил страны на основе полученного опыта в Британской Королевской военной академии в Сандхерсте²⁰, основании новостного канала Аль-Джазира, привлечению иностранных инвестиций крупнейших нефтегазовых компаний ExxonMobil, Шелл, Total и создании суверенного инвестиционного фонда. Именно за его 18-летнее правление добыча природного газа в Катаре достигла 77 млн тонн, сделав страну самой богатой в мире на душу населения, кроме того, именно а этот период в стране активизировалось проведение международных событий

¹⁶ Gaza war: how Qatar used its business connections to become a leading mediator in the Middle East // The Conversation. 2023. URL: <https://theconversation.com/gaza-war-how-qatar-used-its-business-connections-to-become-a-leading-mediator-in-the-middle-east-218461> (accessed 15.09.2024)

¹⁷ Qatar helping four Ukrainian children go home from Russia to Ukraine // Reuters. 2023. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/qatar-return-three-ukrainian-children-russia-after-repatriation-talks-2023-10-16/> (accessed 15.09.2024)

¹⁸ Катар заявил о финальной стадии переговоров с ХАМАС по заложникам // РБК. 2024. URL: <https://www.rbc.ru/politics/21/11/2023/655ca19d9a794789fadda3c9> (accessed 15.09.2024)

¹⁹ Ukraine's offensive derails secret efforts for partial cease-fire with Russia, officials say // Washington Post. 2024. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/2024/08/17/kursk-ukraine-russia-energy-ceasefire/> (accessed 15.09.2024)

²⁰ صاحب السمو الأمير الوالد الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني الديوان الأميري // Diwan.gov.qa. URL: <https://web.archive.org/web/20190204122250/https://www.diwan.gov.qa/ar-qa/about-qatar/qatars-rulers/father> (accessed 15.09.2024)

глобального уровня²¹. Сын Хамада ибн Халифа Аль Тани, Тамим ибн Хамад Аль Тани перенял пост управления государством в 2013 году после отречения своего отца и продолжает управление страной, поддерживая высокую репутацию эмирата в международном сообществе, которая, хотя и не лишена конфликтности (в частности, следует упомянуть дипломатические кризисы в отношениях с Саудовской Аравией, Египтом, ОАЭ и Бахрейном из-за поддержки Катаром исламистских группировок и оппозиции наследственным правителям стран Персидского залива, что вылилось в блокаду Катара в 2017–2021 годах).

В целом следует отметить, что пример Катара демонстрирует, что фигура политического лидера в малых странах может выступать в качестве весомого организационного ресурса, имеющего значимые последствия для статуса и ролей малых государств, ставших на суверенные рельсы относительно позже большинства членов мирового сообщества. Резюмируя трансформацию международно-политических ролей ОАЭ, Катара и Бахрейна в XXI веке можно сделать вывод, что малые аравийские монархии значимо опираются на свои геополитические и геоэкономические ресурсы, стремясь воспользоваться сохранением значения углеводородных и газовых ресурсов, но стремятся не тратить, а инвестировать их не только в материальную инфраструктуру, но и свою репутацию.

Среди характерных ролей, свойственных для всех трех государств – «аттрактор экономических мигрантов», «финансовый центр», «региональный хаб», «импортер оружия», «дипломатический посредник», «помощник развитию», «меценат», которые являются ролями, которые не были свойственными для всех трех государств в период с момента их независимости до 1990-ых годов прошлого века.

²¹ Emir of Qatar profile: Who is Sheikh Hamad bin Khalifa Al Thani, how did he turn Qatar into the world's richest nation and why has he decided to abdicate? // Independent. URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/emir-of-qatar-profile-who-is-sheikh-hamad-bin-khalifa-al-thani-how-did-he-turn-qatar-into-the-world-s-richest-nation-and-why-has-he-decided-to-abdicate-8672997.html> (accessed 15.09.2024)

* * *

Примеры ОАЭ, Катара и Бахрейна демонстрируют возможность ряда малых государств играть значимые роли в мировой политике. Представляется, что вышеуказанная типология ролей может быть применима и для других активных на международной арене малых государств, включая Сингапур, Маврикий, Коста-Рику, Скандинавские страны и другие, многие из которых демонстрируют атрибуты среднедержавности.

Как представляется, значимый фактор эффективности повышения собственного статуса у малых государств состоит в наличии определенной географической и пространственной близости к ведущим державам, позволяющей, с одной стороны, поддерживать автономность, а с другой стороны – изыскивать ресурсы для собственного развития с целью повышения собственной безопасности. Еще один фактор – качество и развитость организационных ресурсов, которые в первую очередь зависят от возможностей и мотивационной составляющей политических элит малых государств. Третий фактор – это возможность и способность долгосрочного планирования, особенно с учетом конъюнктурности спроса и конкуренцию за редкие ресурсы, которые могут закончиться в любой момент. Наконец, эффективность модели во многом связана с инвестированием в человеческий капитал, который является основой настоящего и будущего любой страны. Неслучайно, практически все политически активные малые государства обладают относительно высоким значением индекса человеческого развития.

Стоит отметить, что значимые роли в отдельных сферах международного взаимодействия не конвертируются в полную самостоятельность и независимость малых государств, как и их способность к самозащите и обеспечению военной, экономической, продовольственной и иных форм безопасности, так как основные параметры мирового порядка по-прежнему задаются великими державами. Кроме того, хотя вопрос территориального захвата после завершения Второй мировой войны потерял былую значимость, у ряда ведущих государств появляется более тонкий инструментарий по контролированию малых стран и уменьшению их субъектности.

Вместе с тем, как представляется, идентификация и систематизация ролей малых государств позволяет не только усовершенствовать методы глобальной классификации государств в целом с точки зрения их места в международной иерархии, но и получить дополнительное представление о том, как ограниченные ресурсы могут быть задействованы не только для обеспечения собственного выживания, но и развития, а также увеличения статуса в глазах контрагентов и мирового сообщества.

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов

Received: September 12, 2024

Accepted: November 28, 2024

DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-3-42-67

UDC: 327

International Politics / Research article

Significant Roles of Small States in Contemporary World Politics: Cases of the Small Monarchies of the Middle East

Bogdan A. Barabash, Deputy Head of the Section of Projects and State Programs, the Department of State Support for Art and National Art, the Ministry of Culture of the Russian Federation.

Maly Gnezdnikovskiy per., 7/6, building 1,2, GSP-3, Moscow, Russia, 125993.

E-mail: tri250@yandex.ru

Abstract: The article is concerned with the application of the concept of international roles for small states occupying the bottom floor of the international hierarchy. As is known, traditionally small states are characterized by low status, essential lack of influence on international affairs and complete dependence on great powers. At the same time, taking into account the sheer size of the group, it is possible to identify a subgroup of small states that are able to effectively employ their available resources and play a comparable role with middle or even great powers in world politics. In order to identify significant international roles, a typology is proposed that takes into account the main spheres of international interaction and the type of reference object for which the state in question plays a significant role (global, regional or dyadic levels). Such systematization of significant roles allows comparing vastly different countries, for instance, those belonging to different classes of the international hierarchy, including small, medium and leading states. In addition, the

axis of reference objects in the typology allows to reflect an important sociological component of a role, which distinguishes it from a function. Based on the proposed typology of significant international roles, the article goes on to analyze the transformation of the roles of small Middle Eastern monarchies – namely, Qatar, the United Arab Emirates and Bahrain in contemporary world politics, which constitute some of the most successful examples of small states that have achieved significant agency at the beginning of the 21st century.

Keywords: small states, small countries, small powers, role, world politics, international hierarchy, Qatar, the UAE, Bahrain, Middle Eastern monarchies

Conflicts of interest: the author has no conflicts of interest to declare

Список литературы / References:

- Aydin, U. (2019). Rule-takers, Rule-makers, or Rule-promoters? Turkey and Mexico's role as rising middle powers in global economic governance. *Regulation & Governance*, 3, 544–560. DOI: 10.1111/rego.12269
- Breuning, M. (1996). Words and Deeds: Foreign Assistance Rhetoric and Policy Behavior in the Netherlands, Belgium, and the United Kingdom. *International Studies Quarterly*, 39(2), 235–254.
- Colomer, J.M. (2007). *Great Empires, Small Nations: The Uncertain Future of the Sovereign State*. Routledge, 128 p.
- Esposito, J. (2003). Al-Jazeera: How the Free Arab News Network Scooped the World and Changed the Middle East. *Political Science Quarterly*, 118, 316–318. DOI: 10.2307/30035745.
- Hansel, M. & Möller, M. (2015). Indian Foreign Policy and International Humanitarian Norms: A Role-Theoretical Analysis. *Asian Politics & Policy*, 1, 79–104. DOI: 10.1111/aspp.12171
- Holsti, K.J. (1970). National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, 14(3), 233–309. DOI: 10.2307/3013584
- Kamrava, M. (2011). Mediation and Qatari Foreign policy. *The Middle East Journal*, 65, 539–556. DOI: 10.3751/65.4.11
- Long, T.A. (2022). *Small State's Guide to Influence in World Politics*. Oxford University Press, 221 p.
- Makhzoumi, F. (2010). Lebanon's Crisis of Sovereignty. *Survival: Global Politics and Strategy*, 52(2), 5–12. DOI: 10.1080/00396331003764298
- Mares, D. (1988). Middle Powers under Regional Hegemony: To Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement. *International Studies Quarterly*, 32(4), 453–471. DOI:10.2307/2600593
- Paul, T.V., Larson, D.W. & Wohlforth, W.C. (2014). *Status in World Politics*. Cambridge University Press, 320 p.
- Putnam, R.D. (1998). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, 42(3), 427–460. DOI: 10.1017/S0020818300027697
- Balakhova, Z.O. (2016). Kontseptsiya roli vo vneshnei politike sovremennogo gosudarstva [The concept of role in the foreign policy of a modern state]. *Nauka i mir*, 2(35), 2–9. (In Russian).
- Bogaturov, A.D. (1997). *Velikie derzhavy na Tikhom okeane. Istoriya i teoriya mezhdunarodnykh otnoshenii v Vostochnoi Azii posle Vtoroi mirovoi voiny (1945-1995)* [Great powers in the Pacific Ocean. History and theory of international relations in East Asia after World War II (1945-1995)]. Konvert, 352 p. (In Russian).

Demidov, K.B. (2022). Katar – narozhdayushchayasya regional'naya "sverkhderzhava" i ee vnutrennie problemy [Qatar – an emerging regional "superpower" and its internal problems]. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Ser. 9, Vostokovedenie i afrikanistika: Referativnyi zhurnal*, 4, 35–51. (In Russian).

Zhilina, I.Yu. (2020). Proval ehkonomicheskoi blokady Katara. [The failure of the economic blockade of Qatar]. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki: Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Ser. 2, Ekonomika: Referativnyi zhurnal*, 2, 41–52. (In Russian).

Il'in, M.V. (2011). Al'ternativnye formy suverennoi gosudarstvennosti. [Alternative forms of sovereign statehood]. *Comparative Politics Russia*, 3(5), 11–19. DOI: 10.18611/2221-3279-2011-2-3(5)-11-19 (In Russian).

Smirnov, V.A. (2015). Problemy vybora vneshnepoliticheskoi nishi malymi gosudarstvami (na primere stran Baltii) [Problems of choosing a foreign policy niche by small states (on the example of the Baltic States)]. *MGIMO Review of International Relations*, 6(45), 135–145. DOI: 10.24833/2071-8160-2015-6-45-135-145 (In Russian).

Surkov, N.Yu. (2024). Razryadka v Zalive i kurs na Evraziyu. Blizhnii Vostok prevrashchaetsya v odin iz novykh mirovykh polyusov [Détente in the Gulf and the course to Eurasia. The Middle East is turning into one of the new world poles]. *Svobodnaya mysl'*, 1(1703), 85–96. DOI: 10.24412/0869-4435-2024-1-85-96 (In Russian).

Chumakov, A.N. (2023). Globalizatsiya. Kontury tselostnogo mira. [Globalization. Contours of a holistic world]. Prospekt, 456 p. (In Russian).

Литература на русском языке:

Балахова З.О. (2016). Концепция роли во внешней политике современного государства. *Наука и мир*. № 2(35). С. 2–9.

Богатуров А.Д. (1997). Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). Конверт, 352 с.

Демидов К.Б. (2022). Катар – нарождающаяся региональная «сверхдержава» и ее внутренние проблемы. *Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 9, Востоковедение и африканистика: Реферативный журнал*. № 4. С. 35–51.

Жилина И.Ю. (2020). Провал экономической блокады Катара. *Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Сер. 2, Экономика: Реферативный журнал*. № 2. С. 41–52.

Ильин М.В. (2011). Альтернативные формы суверенной государственности. *Сравнительная политика*. № 3(5). С. 11–19. DOI: 10.18611/2221-3279-2011-2-3(5)-11-19

Смирнов В.А. (2015). Проблемы выбора внешнеполитической ниши малыми государствами (на примере стран Балтии). *Вестник МГИМО-Университета*. № 6(45). С. 135–145. DOI: 10.24833/2071-8160-2015-6-45-135-145

Сурков Н.Ю. (2024). Разрядка в Заливе и курс на Евразию. Ближний Восток превращается в один из новых мировых полюсов. *Свободная мысль*. № 1(1703). С. 85–96. DOI: 10.24412/0869-4435-2024-1-85-96

Чумаков А.Н. (2023). Глобализация. Контуры целостного мира. Проспект, 456 с.

Школьное образование как фактор становления полицентричного мирового порядка

Р.Р. САДЫКОВ¹

Министерство иностранных дел Российской Федерации (Россия)

Аннотация

Школьное образование как процесс формирования мировоззрения широких масс, выступающих движущими силами мегатрендов глобализации и демократизации, имеет потенциал повлиять на становление полицентричного мирового порядка. Будучи иерархичной структурой, миропорядок предполагает статусную дифференциацию государств в зависимости от степени их участия в экономической, правовой, военной и экологической подсистемах. При этом отмечается, что державе среднего уровня достаточно заметного участия в двух из них.

Методом регрессии количественных данных в статье проводится анализ корреляции показателей школьного образования 48-и стран мира с упором на 20 стран мирового большинства из Глобального Юга с объективными метриками свойственными каждой из указанных подсистем. Делается вывод о статистически значимой положительной корреляции между качеством школьного образования и соответствующими государственными расходами в случае стран Глобального Юга, с одной стороны, и ростом ВВП и повышенной активностью в сфере прав человека, – с другой. Это дает основание полагать, что через расширение своей роли в двух из четырех рассмотренных подсистем укрепление школьного образования способно вывести развивающиеся страны на траекторию державы среднего уровня, что благоприятствует становлению полицентричного мирового порядка.

Ключевые слова

школьное образование, мировой порядок, глобальная экономика, права человека, международная безопасность

¹ **Садыков Родион Рамилевич** – третий секретарь Департамента Африки МИД России; аспирант кафедры мировых политических процессов, МГИМО МИД России. 119200 Россия, Москва, Смоленская-Сенная пл., 32/34.
E-mail: sadykov93@bk.ru

Для цитирования

Садыков Р.Р. (2024). Школьное образование как фактор становления полицентричного мирового порядка. *Управление и политика*, 3(4). С. 68–87. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-68-87

Релевантность школьного образования в приложении к мировой политике обуславливается наблюдающимися мегатрендами эволюции политической организации мира, к которым относят глобализацию, интеграцию и демократизацию (Лебедева, 2022, с. 99). При этом движущей силой демократизации и глобализации являются широкие массы, и школьное образование служит ключевым процессом для формирования этих масс (Садыков, Учаев, 2024). В этом контексте интерес представляет оценка школьного образования как фактора становления полицентричного миропорядка.

Мировой порядок иерархичен. По результатам проведенного анализа Центром евроазиатских исследований ИМИ МГИМО опроса выделяется четыре ключевые подсистемы, участие в которых обуславливает статус государства на мировой арене. К таковым были отнесены глобальная экономика, права человека, международная безопасность, экология (Nesmachnyi et al., 2022, p. 17). При этом отмечается, что сверхдержава должна играть доминирующую роль во всех четырех подсистемах, великая держава должна активно участвовать в трех из них, а державам среднего уровня достаточно играть заметную роль в двух подсистемах (Ibid., p. 32).

Имеется ряд исследований в области взаимовлияния школьного образования с каждой из этих четырех подсистем. Профессор Университета Варшавы Л. Гочек соотносит рост ВВП в пятидесяти странах с результатами тестов в рамках Программы по международной проверке успеваемости учащихся (PISA) и приходит к выводу о значительном влиянии качества образования на ВВП страны (Goczec et al., 2021). Профессор Университета Стамбула С. Сезгин выявляет сильное воздействие экономического роста, уровня развития инфраструктуры и ИКТ на успеваемость школьников (Sezgin et al., 2023). Профессор Университета Нью-Йорка Э. Вольфф

оценивает влияние результатов PISA на дальнейшую динамику национального ВВП для 31-го государства ОЭСР и приходит к выводу о сильной зависимости переменных (Wolff, 2015). Исследователь из Университета Южной Австралии А. Анлимачи рассматривает взаимосвязь школьного образования в сельской местности Ганы и экономики страны и приходит к выводу о том, что повышение финансирования сельских школ сократит уровень социально-экономического расслоения в республике (Anlimachie & Avoada, 2020).

Исследования взаимосвязей школьного образования и безопасности и прав человека в основном сводятся к оценке динамики внутривнутриполитической ситуации в стране относительно образования как независимой переменной (например, соответственно см. Sanborn & Thyne, 2014; Struthers, 2015), о положительной корреляции продолжительности школьного образования и заботы населения об окружающей среде заключает в своей работе исследователь Международного института прикладного системного анализа Р. Хоффманн (Hoffmann & Muttarak).

Особый интерес представляет научное исследование профессоров Стэндфордского университета Э. Ханушека и Мюнхенского университета Л. Вессмана, в котором ученые хронологически исключили обратную причинность взаимосвязи национального ВВП и образования, а также на основе фрагментированной информации об успеваемости учащихся создали единую базу с 1964 по 2003 гг., которая используется в настоящей статье (Hanushek & Woessmann, 2023). Отметим, что на момент сдачи тестов возраст школьников составлял порядка 15 лет, поэтому те из них, что проходили его на заключительном этапе в 2003 г. в настоящее время продолжают составлять костяк экономики соответствующих стран, а значит указанная база релевантна.

Целью настоящей статьи является выявить или заключить отсутствие статистически значимой корреляции между школьным образованием и становлением полицентричного миропорядка. Для достижения поставленной цели в работе ставятся следующие задачи: 1) проанализировать корреляцию школьного образования и национального ВВП, 2) исследовать взаимоотношение между школьным образованием и сферой прав

человека, 3) оценить корреляцию между школьным образованием и динамикой военных расходов страны, 4) рассмотреть взаимоотношение между школьным образованием и заботой государства об экологии.

Для достижения поставленных задач проводится регрессия данных из четырех составленных автором таблиц корреляции показателей школьного образования с метриками каждой из подсистем (табл. 2-5). Кроме того, в табл. 1 приведены расчеты, направленные на перепроверку результатов Э. Ханушека и Л. Вессмана для развивающихся стран и представляющие собой иллюстрацию зависимости исключительно результатов проводимых с 1995 г. измерений Трендов в международном изучении математики и естественных наук (TIMSS) и среднего годового прироста ВВП за это время. При этом отметим, что при сборе данных выбор был сделан в пользу тестов TIMSS, а не более универсальных PISA ввиду их более раннего появления – в 1995 г., что дает несколько более прочную базу для обобщений имеющих тенденций.

Таблица 1

Корреляция результатов тестов TIMSS и роста ВВП

Страна	Средние баллы	Рост ВВП, %
Бахрейн	445,20	4,26
Египет	398,88	4,67
Индонезия	410,63	5,17
Иордания	435,42	4,13
Иран	439,50	2,76
Катар	405,25	6,74
Кувейт	405,50	5,43
Малайзия	474,75	6,12
Марокко	365,58	2,67
ОАЭ	462,00	5,10
Оман	413,38	1,99
С.Аравия	388,10	3,73
Таиланд	465,20	4,49
Тунис	427,63	2,90
Чили	427,30	3,94
ЮАР	311,67	2,65

Table 1. Correlation of TIMSS test results and GDP growth

Источник: таблицы и графики в статье – составлены автором

В табл. 2² сведены данные по школьному образованию и национальному ВВП, при этом образовательные метрики отражают среднее значение за период с 1964 по 2003 гг. (в соответствии с данными единой шкалы успеваемости, полученными Э. Ханушеком и Л. Вессманом), а экономические – с 1969 г. (когда доля сдававших тесты успеваемости в 1964 г. становится статистически значима на рынке труда) по настоящее время.

Во втором столбце таблицы обозначен средний ежегодный рост ВВП страны за рассматриваемый период. В третьем столбце для учета влияния изначального богатства на дальнейший рост отображен логарифм ВВП стран на 1969 г. (в этой таблице и далее логарифм используется для сокращения разброса кратно различающихся величин). В четвертом столбце обозначен средний охват школьным образованием за рассматриваемый период, в пятом – подсчитанные Э. Ханушеком и Л. Вессманом средние результаты международных тестов учащихся, в шестом – средний расход государства на нужды школьного образования в проценте от ВВП, в седьмом – средний расход государства на нужды здравоохранения в долл. США (по курсу на 2015 г.), в восьмом – среднее количество дней, требуемых для открытия бизнеса в стране. Отметим, что расходы на образования отображены в проценте ВВП, а на здравоохранение – в денежном выражении из соображений полноты имеющихся данных. Разность единиц измерения в этом случае не существенна ввиду того, что сравнение ведется между странами, а не между критериями. В табл. 2 и далее курсивом обозначены отсутствующие данные по странам, замещенные средним значением по столбцу.

² Таблицы основаны на расчетах Э. Ханушека и Л. Вессмана, оценивших на основе разрозненных данных средний результат участия стран в международных тестах успеваемости учащихся с 1964 по 2003 гг. по единой шкале. Ни Россия, ни СССР в этом списке не фигурирует, поэтому позиция России станет объектом другого исследования по данной проблематике.

Таблица 2

Данные по школьному образованию и национальному ВВП

Страна	Рост ВВП, %	ВВП в 1969 г. (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Расходы на здрав., \$	Открытие бизнеса, дни
Аргентина	1,61	9,12	68,97	392,00	3,07	546,00	27,25
Австралия	3,88	10,15	87,28	509,40	5,29	3386,38	2,75
Австрия	2,14	9,74	83,30	508,90	5,31	4262,00	25,00
Бельгия	2,75	9,73	95,68	504,10	5,72	3975,59	19,25
Бразилия	4,13	8,10	78,80	363,80	4,41	506,91	26,01
Канада	3,00	9,96	91,26	503,80	6,15	3642,55	4,50
Швейцария	2,04	10,84	81,41	514,20	4,59	6453,04	18,00
Чили	3,48	8,33	83,55	404,90	3,54	582,86	41,00
Китай	8,75	9,24	73,94	493,90	2,26	114,92	26,01
Колумбия	3,36	7,75	74,14	415,20	2,98	271,38	30,00
Кипр	4,67	9,24	81,41	454,20	4,66	1696,00	8,00
Дания	2,09	10,19	87,90	496,20	7,15	5208,50	7,00
Египет	4,76	6,83	46,63	403,00	4,54	76,41	27,50
Испания	2,77	9,31	84,96	482,90	3,59	2430,99	99,00
Финляндия	2,70	9,67	92,66	512,60	5,55	3697,00	17,00
Франция	2,50	9,73	87,66	504,00	4,96	4098,10	6,75
Великобритания	1,48	9,84	87,00	495,00	4,72	3640,27	11,75
Гана	4,54	6,99	37,14	360,30	4,62	43,71	16,00
Греция	2,03	9,20	75,11	460,80	2,66	2295,88	28,50
Индонезия	5,74	6,46	45,59	388,00	2,04	44,60	26,01
Индия	5,20	5,86	73,94	428,10	3,68	31,50	26,01
Ирландия	4,36	9,38	88,03	499,50	4,99	4493,02	21,50
Иран	1,73	8,48	77,81	421,90	3,81	253,31	72,00
Исландия	2,73	9,74	86,79	493,60	6,39	4016,00	5,00
Израиль	4,52	9,54	98,54	468,60	5,97	1739,50	18,00
Италия	2,12	9,62	90,87	475,80	4,38	2952,00	13,75
Иордания	4,41	9,24	76,47	426,40	5,03	259,96	19,50
Япония	2,09	9,56	73,94	531,00	4,02	3293,50	26,01
Р.Корея	6,99	7,52	79,56	533,80	3,40	903,86	15,50
Марокко	4,78	6,92	73,94	332,70	5,00	128,19	12,00
Мексика	2,99	8,64	56,68	399,80	3,72	472,44	26,01
Малайзия	6,17	7,48	76,86	483,80	5,51	199,12	28,00
Нидерланды	2,43	9,92	84,91	511,50	5,31	4486,00	8,50
Норвегия	2,73	10,18	89,91	483,00	6,65	6199,50	12,00
Новая Зеландия	3,72	9,98	84,99	497,80	5,31	2348,50	6,25
Перу	2,68	8,12	67,83	312,50	3,18	156,70	70,75
Филиппины	3,88	7,20	54,83	364,70	2,50	56,50	35,50
Португалия	1,89	8,85	60,16	456,40	3,95	2035,50	42,50
Румыния	2,66	9,24	73,94	456,20	3,66	320,00	18,00

Страна	Рост ВВП, %	ВВП в 1969 г. (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Расходы на здрав., \$	Открытие бизнеса, дни
Сингапур	6,81	8,74	73,94	533,00	2,83	1082,71	5,25
Швеция	2,63	10,05	93,68	501,30	6,66	3812,00	16,00
Таиланд	4,79	6,80	47,39	456,50	3,38	116,73	34,50
Тунис	4,21	7,08	25,96	379,50	6,24	196,86	13,00
Турция	1,95	8,09	55,19	412,80	3,03	395,00	10,50
Уругвай	2,87	8,82	63,77	430,00	2,28	595,05	54,50
США	2,85	10,15	73,94	490,30	6,50	6825,28	26,01
ЮАР	2,75	8,52	58,63	308,90	4,86	429,24	50,50
Зимбабве	3,37	7,16	42,42	410,70	16,18	2016,41	94,00

Table 2. Data on school education and national GDP

В табл. 3 аналогичным образом сведены данные по школьному образованию и гуманитарной помощи со стороны правительства в адрес нуждающихся стран как наиболее яркому маркеру отношения государства к правочеловеческой тематике. Обратим внимание на ограничение анализа корреляции школьного образования и позиции страны по правам человека. В силу недостатка данных средний объем гуманитарной помощи со стороны правительств рассматриваемых стран высчитывался за период с 1999 г., соответственно средний размер ВВП стран учитывался также с 1999 г. Образовательные метрики – по-прежнему с 1964 г. ввиду неразрывности подсчитанных Э. Ханушеком и Л. Вессманом средних результатов международных тестов учащихся за обозначенный период.

Во втором столбце таблицы обозначен логарифм среднего ежегодного объема правительственной гуманитарной помощи, в третьем – логарифм среднего ВВП стран с 1999 г. В четвертом столбце обозначен средний охват школьным образованием с 1964 г., в пятом – подсчитанные Э. Ханушеком и Л. Вессманом средние результаты международных тестов учащихся, в шестом – средний расход государства на нужды школьного образования в проценте от ВВП, в седьмом – средний расход государства на нужды здравоохранения в год в долл. США (по курсу на 2015 г.).

Таблица 3

Данные по школьному образованию и гуманитарной помощи

Страна	Гумпо- мощь (log)	ВВП (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Расходы на здрав., \$
Аргентина	16,05	26,84	68,97	392,00	3,07	546,00
Австралия	18,55	27,86	87,28	509,40	5,29	3386,38
Австрия	16,83	26,75	83,30	508,90	5,31	4262,00
Бельгия	18,62	26,94	95,68	504,10	5,72	3975,59
Бразилия	13,14	28,23	78,80	363,80	4,41	506,91
Канада	19,69	28,13	91,26	503,80	6,15	3642,55
Швейцария	19,90	27,21	81,41	514,20	4,59	6453,04
Чили	11,88	26,19	83,55	404,90	3,54	582,86
Китай	17,18	29,90	73,94	493,90	2,26	114,92
Колумбия	10,98	26,38	74,14	415,20	2,98	271,38
Кипр	14,18	23,92	81,41	454,20	4,66	1696,00
Дания	19,31	26,54	87,90	496,20	7,15	5208,50
Египет	14,07	26,30	46,63	403,00	4,54	76,41
Испания	17,75	27,94	84,96	482,90	3,59	2430,99
Финляндия	18,23	26,28	92,66	512,60	5,55	3697,00
Франция	19,26	28,61	87,66	504,00	4,96	4098,10
Великобритания	20,87	28,66	87,00	495,00	4,72	3640,27
Гана	16,05	24,59	37,14	360,30	4,62	43,71
Греция	16,04	26,23	75,11	460,80	2,66	2295,88
Индонезия	11,11	27,45	45,59	388,00	2,04	44,60
Индия	15,90	28,34	73,94	428,10	3,68	31,50
Ирландия	18,47	26,48	88,03	499,50	4,99	4493,02
Иран	14,03	26,71	77,81	421,90	3,81	253,31
Исландия	15,05	23,72	86,79	493,60	6,39	4016,00
Израиль	13,44	26,45	98,54	468,60	5,97	1739,50
Италия	18,66	28,36	90,87	475,80	4,38	2952,00
Иордания	11,04	24,22	76,47	426,40	5,03	259,96
Япония	20,40	29,25	73,94	531,00	4,02	3293,50
Р.Корея	18,25	27,94	79,56	533,80	3,40	903,86
Марокко	12,61	25,42	73,94	332,70	5,00	128,19
Мексика	14,28	27,81	56,68	399,80	3,72	472,44
Малайзия	14,32	26,38	76,86	483,80	5,51	199,12
Нидерланды	19,73	27,49	84,91	511,50	5,31	4486,00
Норвегия	20,07	26,79	89,91	483,00	6,65	6199,50
Новая Зеландия	17,04	25,91	84,99	497,80	5,31	2348,50
Перу	12,65	25,88	67,83	312,50	3,18	156,70
Филиппины	11,51	26,32	54,83	364,70	2,50	56,50
Португалия	16,05	26,17	60,16	456,40	3,95	2035,50
Румыния	14,02	26,03	73,94	456,20	3,66	320,00
Сингапур	15,39	26,41	73,94	533,00	2,83	1082,71
Швеция	20,41	26,98	93,68	501,30	6,66	3812,00

Страна	Группо- мощь (log)	ВВП (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Расходы на здрав., \$
Таиланд	15,74	26,68	47,39	456,50	3,38	116,73
Тунис	16,05	24,49	25,96	379,50	6,24	196,86
Турция	16,93	27,39	55,19	412,80	3,03	395,00
Уругвай	7,13	24,61	63,77	430,00	2,28	595,05
США	22,54	30,52	73,94	490,30	6,50	6825,28
ЮАР	14,53	26,62	58,63	308,90	4,86	429,24
Зимбабве	14,68	23,54	42,42	410,70	16,18	2016,41

Table 3. Data on school education and humanitarian aid

В табл. 4 сведены данные по школьному образованию и военным расходам стран как ключевому показателю вовлеченности государства в сферу международной безопасности. Второй столбец таблицы отображает средний ежегодный рост военных расходов за период с 1969 г., третий – логарифм от объема военных расходов стран на начало отсчета, четвертый – средний охват школьным образованием с 1964 г., пятый – подсчитанные Э. Ханушеком и Л. Вессманом средние результаты международных тестов учащихся, шестой – средний расход государства на нужды школьного образования в проценте от ВВП, седьмой – средний ежегодный рост ВВП страны с 1969 г.

Таблица 4**Данные по школьному образованию и военным расходам**

Страна	Рост военных расходов, %	Военные расходы в 1969 г. (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Рост ВВП, %
Аргентина	1,61%	8,42	68,97	392,00	3,07	1,41
Австралия	2,11%	9,31	87,28	509,40	5,29	2,73
Австрия	1,08%	7,66	83,30	508,90	5,31	2,46
Бельгия	1,93%	8,66	95,68	504,10	5,72	2,77
Бразилия	1,66%	7,83	78,80	363,80	4,41	3,08
Канада	1,55%	9,33	91,26	503,80	6,15	2,16
Швейцария	1,28%	8,69	81,41	514,20	4,59	1,55
Чили	3,81%	5,80	83,55	404,90	3,54	2,89
Китай	1,84%	6,61	73,94	493,90	2,26	8,14

Страна	Рост военных расходов, %	Военные расходы в 1969 г. (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Рост ВВП, %
Колумбия	2,69%	6,38	74,14	415,20	2,98	1,55
Кипр	3,00%	6,61	81,41	454,20	4,66	3,27
Дания	1,76%	8,11	87,90	496,20	7,15	1,93
Египет	5,38%	8,44	46,63	403,00	4,54	2,58
Испания	1,89%	9,11	84,96	482,90	3,59	2,25
Финляндия	1,51%	6,93	92,66	512,60	5,55	3,27
Франция	2,53%	10,42	87,66	504,00	4,96	2,35
Великобритания	3,50%	10,77	87,00	495,00	4,72	1,10
Гана	0,64%	4,95	37,14	360,30	4,62	1,97
Греция	3,72%	8,10	75,11	460,80	2,66	1,73
Индонезия	1,43%	6,61	45,59	388,00	2,04	3,94
Ирландия	0,93%	5,90	88,03	499,50	4,99	3,65
Иран	4,09%	7,26	77,81	421,90	3,81	-0,72
Исландия	2,74%	6,61	86,79	493,60	6,39	1,78
Израиль	12,15%	8,88	98,54	468,60	5,97	2,54
Италия	1,75%	9,56	90,87	475,80	4,38	2,36
Иордания	8,27%	6,61	76,47	426,40	5,03	1,28
Япония	0,93%	9,47	73,94	531,00	4,02	2,02
Р.Корея	3,66%	7,64	79,56	533,80	3,40	7,31
Марокко	3,91%	6,03	73,94	332,70	5,00	3,36
Мексика	0,50%	7,06	56,68	399,80	3,72	1,21
Малайзия	2,75%	6,32	76,86	483,80	5,51	3,99
Нидерланды	2,00%	9,18	84,91	511,50	5,31	2,19
Норвегия	2,30%	7,92	89,91	483,00	6,65	2,60
Новая Зеландия	1,76%	7,37	84,99	497,80	5,31	3,25
Перу	2,62%	7,64	67,83	312,50	3,18	1,10
Филиппины	1,88%	7,08	54,83	364,70	2,50	0,80
Португалия	1,94%	7,95	60,16	456,40	3,95	1,55
Румыния	2,41%	6,61	73,94	456,20	3,66	1,13
Сингапур	4,21%	6,61	73,94	533,00	2,83	6,30
Швеция	2,06%	8,52	93,68	501,30	6,66	2,56
Таиланд	2,33%	6,94	47,39	456,50	3,38	4,04
Тунис	1,91%	4,11	25,96	379,50	6,24	2,99
Турция	3,16%	7,43	55,19	412,80	3,03	-0,44
Уругвай	2,87%	6,61	63,77	430,00	2,28	2,83
США	4,77%	13,43	73,94	490,30	6,50	1,95
ЮАР	2,28%	7,31	58,63	308,90	4,86	1,18
Зимбабве	3,31%	7,16	42,42	410,70	16,18	2,38

Table 4. Data on school education and military expenditures

В табл. 5 аналогичным образом сведены данные по школьному образованию и «экологическому налогу» как наиболее показательному маркеру отношения государства к вопросам экологии. Во втором столбце таблицы указан логарифм средней величины «экологического налога» в год, в третьем – логарифм объема ВВП стран на начало отсчета, в четвертом – средний охват школьным образованием с 1964 г., в пятом – подсчитанные Э. Ханушеком и Л. Вессманом средние результаты международных тестов учащихся, в шестом – средний расход государства на нужды школьного образования в проценте от ВВП, в седьмом – средний расход государства на нужды здравоохранения в год в долл. США (по курсу на 2015 г.), в восьмом – средний ежегодный рост ВВП страны за рассматриваемый период, в девятом – доля населения, сталкивающаяся с последствиями экстремального климата (например, засуха, наводнения и т.п.).

Таблица 5

Данные по школьному образованию и экологии

Страна	Экол. налог (log)	ВВП в 1969 г. (log)	Средний охват, %	Средние баллы	Расходы на обр., %	Расхо- ды на здрав., \$	Рост ВВП, %	Тяжелый климат, %
Аргентина	10,99	9,12	68,97	392,00	3,07	27,25	1,61	0,17
Австралия	9,87	10,15	87,28	509,40	5,29	2,75	3,88	3,05
Австрия	9,54	9,74	83,30	508,90	5,31	25,00	2,14	0,04
Бельгия	9,40	9,73	95,68	504,10	5,72	19,25	2,75	0,00
Бразилия	10,70	8,10	78,80	363,80	4,41	26,01	4,13	0,48
Канада	9,26	9,96	91,26	503,80	6,15	4,50	3,00	0,01
Швейцария	9,46	10,84	81,41	514,20	4,59	18,00	2,04	0,00
Чили	9,02	8,33	83,55	404,90	3,54	41,00	3,48	0,26
Китай	10,01	9,24	73,94	493,90	2,26	26,01	8,75	7,95
Колумбия	8,67	7,75	74,14	415,20	2,98	30,00	3,36	0,66
Кипр	9,94	9,24	81,41	454,20	4,66	8,00	4,67	0,00
Дания	8,53	10,19	87,90	496,20	7,15	7,00	2,09	0,00
Египет	9,84	6,83	46,63	403,00	4,54	27,50	4,76	0,01
Испания	9,35	9,31	84,96	482,90	3,59	99,00	2,77	0,73
Финляндия	8,77	9,67	92,66	512,60	5,55	17,00	2,70	0,00
Франция	10,10	9,73	87,66	504,00	4,96	6,75	2,50	0,01
Великобритания	10,20	9,84	87,00	495,00	4,72	11,75	1,48	0,03
Гана	6,66	6,99	37,14	360,30	4,62	16,00	4,54	0,97

Греция	10,02	9,20	75,11	460,80	2,66	28,50	2,03	0,01
Индонезия	9,02	6,46	45,59	388,00	2,04	26,01	5,74	0,16
Индия	8,67	5,86	73,94	428,10	3,68	26,01	5,20	4,36
Ирландия	8,23	9,38	88,03	499,50	4,99	21,50	4,36	0,00
Иран	9,67	8,48	77,81	421,90	3,81	72,00	1,73	3,06
Исландия	9,93	9,74	86,79	493,60	6,39	5,00	2,73	0,71
Израиль	8,16	9,54	98,54	468,60	5,97	18,00	4,52	0,00
Италия	10,00	9,62	90,87	475,80	4,38	13,75	2,12	0,01
Иордания	9,67	9,24	76,47	426,40	5,03	19,50	4,41	0,37
Япония	10,73	9,56	73,94	531,00	4,02	26,01	2,09	0,02
РКорея	10,89	7,52	79,56	533,80	3,40	15,50	6,99	0,08
Марокко	7,38	6,92	73,94	332,70	5,00	12,00	4,78	0,08
Мексика	10,49	8,64	56,68	399,80	3,72	26,01	2,99	0,15
Малайзия	9,66	7,48	76,86	483,80	5,51	28,00	6,17	0,10
Нидерланды	9,77	9,92	84,91	511,50	5,31	8,50	2,43	0,00
Норвегия	9,37	10,18	89,91	483,00	6,65	12,00	2,73	0,01
Новая Зеландия	9,33	9,98	84,99	497,80	5,31	6,25	3,72	0,01
Перу	7,10	8,12	67,83	312,50	3,18	70,75	2,68	1,95
Филиппины	7,09	7,20	54,83	364,70	2,50	35,50	3,88	0,81
Португалия	8,56	8,85	60,16	456,40	3,95	42,50	1,89	0,00
Румыния	7,51	9,24	73,94	456,20	3,66	18,00	2,66	0,08
Сингапур	7,55	8,74	73,94	533,00	2,83	5,25	6,81	0,71
Швеция	9,40	10,05	93,68	501,30	6,66	16,00	2,63	0,00
Таиланд	8,10	6,80	47,39	456,50	3,38	34,50	4,79	3,75
Тунис	8,01	7,08	25,96	379,50	6,24	13,00	4,21	0,10
Турция	9,38	8,09	55,19	412,80	3,03	10,50	1,95	0,14
Уругвай	6,44	8,82	63,77	430,00	2,28	54,50	2,87	0,26
США	11,06	10,15	73,94	490,30	6,50	26,01	2,85	0,21
ЮАР	8,08	8,52	58,63	308,90	4,86	50,50	2,75	1,81
Зимбабве	9,67	7,16	42,42	410,70	16,18	94,00	3,37	0,71

Table 5. Data on school education and ecology

Представленные в статье таблицы сведены автором на основе показателей единой шкалы баллов международных тестов успеваемости учащихся Э. Ханушека и Л. Вессмана, информации Всемирного банка³ (в части социально-экономических метрик), Стокгольмского международного института по исследованию проблем мира⁴ (в части военных расходов), Службы финансового сопровождения Управления по координации

³ <https://databank.worldbank.org>

⁴ <https://milex.sipri.org/sipri>

гуманитарных вопросов ООН⁵ (в части поставок правительственной гуманитарной помощи), Организации экономического сотрудничества и развития⁶ (в части «экологического налога» (“Environmentally related tax revenue”)) и Международной ассоциации по оценке школьной успеваемости⁷ (при дополнительной проверке таблицы успеваемости Э. Ханушека и Л. Вессмана на основе результатов тестов TIMSS).

* * *

Регрессия данных, приведенных в табл. 2 (см. рис. 1), с заданием роста ВВП как зависимой переменной, а прочих параметров – в качестве независимых переменных выявляет ряд статистически значимых факторов (р-значение менее 0,05). Из них наибольшее влияние на динамику роста ВВП оказывает его изначальный объем – чем он больше, тем медленнее дальнейший рост, что согласуется с феноменом «догоняющего развития». Вторым по влиянию фактором является время, требуемое на открытие бизнеса – согласно регрессии, оно обладает отрицательным коэффициентом, т.е. чем больше дней нужно для запуска предприятия, тем медленнее будет расти экономика. Следующим по силе влияния фактором является успеваемость учащихся. В соответствии с результатами проведенной регрессии коэффициент этого параметра составляет 0,01, т.е. при увеличении баллов учащихся на 10 (что относительно немного при среднем по таблице 451,1) ВВП должен подняться дополнительно на 0,1% (крупным планом на рис. 2).

⁵ <https://fts.unocha.org>

⁶ <https://data-explorer.oecd.org/>

⁷ <https://timssandpirls.bc.edu>

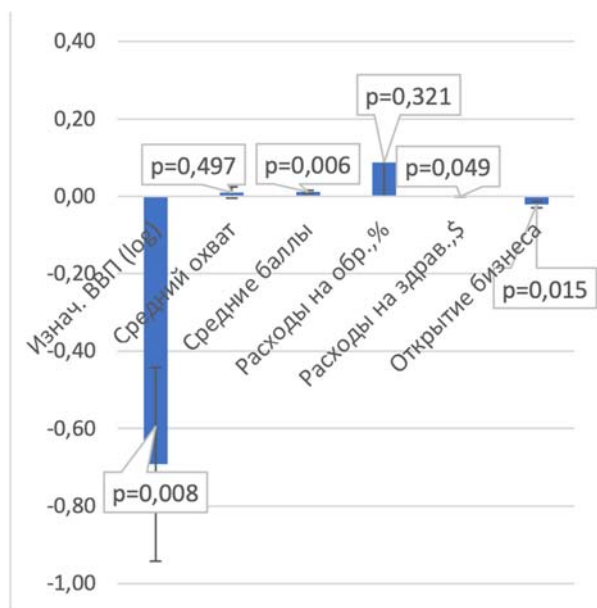


Рис. 1. Регрессия данных по школьному образованию и национальному ВВП

Источник: составлено автором на основе исследования.

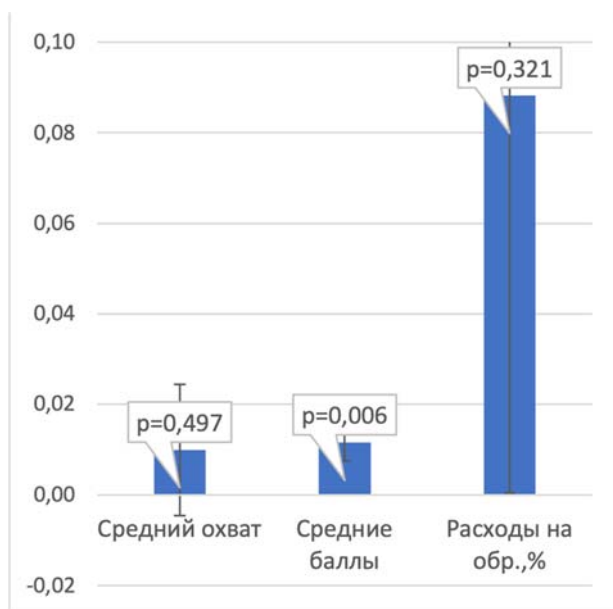


Рис. 2. Школьно образование как фактор роста ВВП

Источник: составлено автором на основе исследования.

Заметим, что при регрессии данных только для двадцати указанных в таблице стран Глобального Юга (понимаемого в данном контексте как Группа 77-и) как своего рода «опорных точек» становления полицентричного миропорядка ввиду узости выборки наблюдается несколько большее р-значение, однако в отношении корреляции динамики роста ВВП и школьного образования картина, в целом, сохраняется.

Выявленное на основе данных единой шкалы успеваемости, полученных Э.Ханушеком и Л.Вессманом, отношение качества образования и ВВП отслеживаем также и на графике корреляции экономического роста с результатами тестов TIMSS (Рис. 3), иллюстрирующем зависимость исключительно результатов этих проводимых с 1995 г. тестов и среднего годового прироста ВВП страны за это время. Ввиду узости выборки и хронологии разброс довольно велик, однако линия тренда свидетельствует о положительной корреляции между величинами.

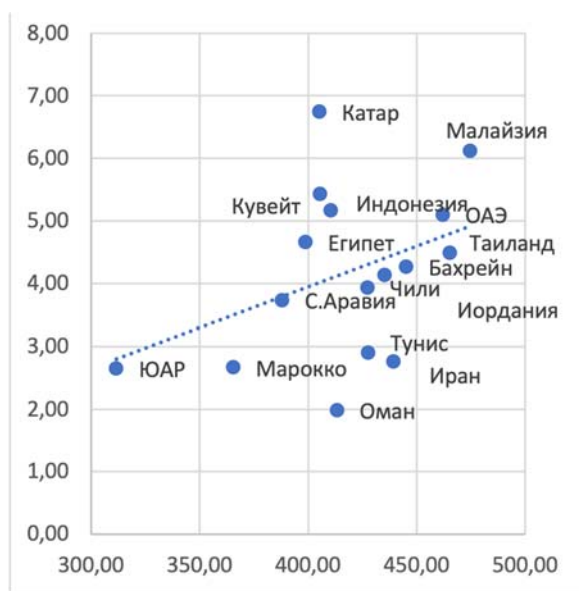


Рис. 3. Корреляция результатов тестов TIMMS и роста ВВП

Источник: составлено автором на основе исследования.

Регрессия данных, приведенных в табл. 3 (для всех государств из списка см. рис. 4, для стран Глобального Юга см. рис. 5), с заданием объема правительственной гуманитарной помощи как зависимой переменной, а прочих параметров – в качестве независимых переменных выявляет также ряд статистически значимых факторов (p -значение менее 0,05). Из них наибольшее влияние на объем гуманитарной помощи, оказываемой правительствами этих государств в пользу нуждающихся стран, также имеет размер ВВП доноров. Определенный положительный вклад здесь оказывает качество образования – наблюдаем его явную положительную корреляцию с количеством поставляемой гуманитарной помощи.

При этом для стран Глобального Юга в данном контексте видим высокое значение государственных расходов на школьное образование – их рост на 1% соответствует увеличению гуманитарной помощи от этой развивающейся страны на 0,4%. Интерпретируем это как связку признания местными элитами существенной роли школьного образования в своей стране и оказания гуманитарной помощи за рубежом.

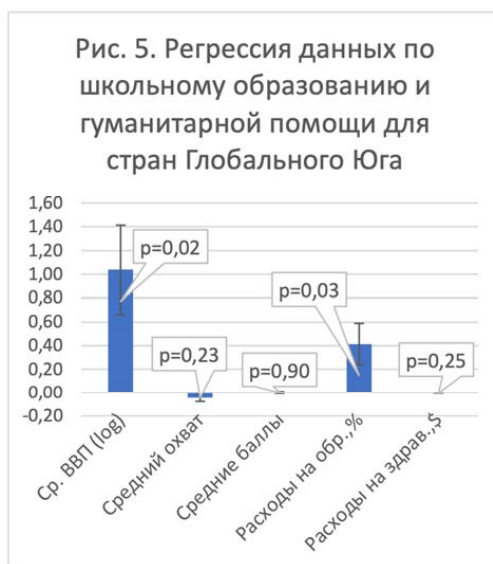
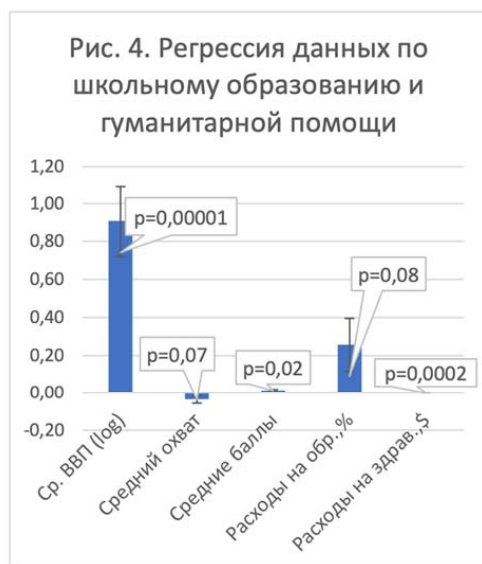


Рис. 4. Регрессия данных по школьному образованию и гуманитарной помощи

Источник: составлено автором на основе исследования.

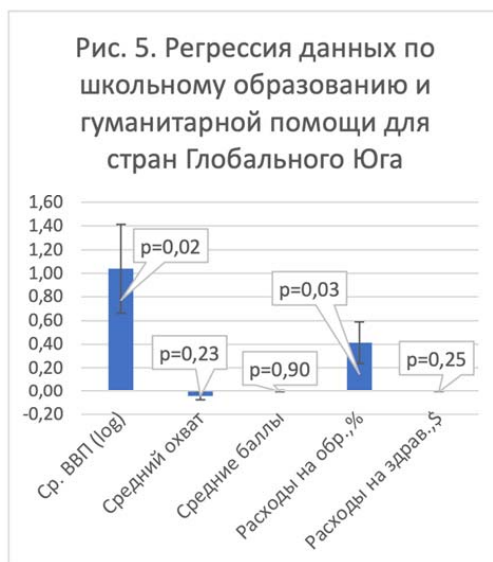
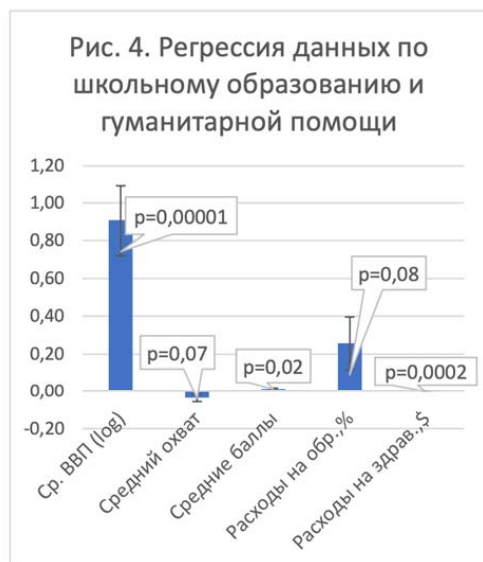


Рис. 5. Регрессия данных по школьному образованию и гуманитарной помощи для стран Глобального Юга.

Источник: составлено автором на основе исследования.

Регрессия данных, приведенных в табл. 4 и 5, с заданием соответственно роста военных расходов и показателей «экологического налога» как зависимых переменных, а прочих параметров – в качестве независимых не выявила статистически значимых факторов (p -значение везде больше 0,05) ни для всех 48-и государств из списка Э. Ханушека и Л. Вессмана, ни для 20-и из них из числа стран Глобального Юга.

Таким образом, в статье была показана статистически значимая положительная корреляция между качеством школьного образования и величиной соответствующих статей национального бюджета, с одной стороны, и динамикой ВВП и вниманием сфере прав человека – с другой. В частности, по итогам анализа тенденций для 48-и стран из выборки Э. Ханушека и Л. Вессмана было установлено, что улучшение средних по стране результатов международных тестов успеваемости учащихся на 10 баллов соответствует дополнительному росту ВВП на 0,1%, что свиде-

тельствует о положительном влиянии качественного школьного образования на вовлеченность страны в мировую экономику. В части оказания гуманитарной помощи как наиболее явного маркера внимания государства правочеловеческой проблематике была показана схожая корреляция в отношении качества школьного образования. Кроме того, было обнаружено, что страны Глобального Юга как своего рода «опорные точки» становления полицентричного миропорядка тем активнее выступают в качестве доноров гуманитарной помощи за рубежом, чем больше их расходы на школьное образование в пользу собственного населения – рост последних на 1% соответствует увеличению гуманитарной помощи от этой развивающейся страны на 0,4%. Таким образом, через содействие расширению роли государства в сфере мировой экономики и в области прав человека как двух из четырех рассмотренных подсистем мировой политики укрепление школьного образования способно повысить статус развивающихся стран в международной иерархии и вывести их на траекторию державы среднего уровня, что благоприятствует становлению полицентричного миропорядка.

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов

School Education in the Formation of a Polycentric World Order

Rodion R. Sadykov, Third Secretary of the Department of Africa, the Ministry of Foreign Affairs of Russia; Postgraduate Student, Department for World Politics, MGIMO University.

32/34 Smolenskaya-Sennaya sq., Moscow, Russia, 119200.

E-mail: sadykov93@bk.ru

Abstract: School education as a process of formation of masses acting as drivers of megatrends of globalization and democratization has the potential to influence the formation of a polycentric world order. Being a hierarchical structure, the world order implies status differentiation of states depending on the degree of their participation in economic, human rights, military and environmental subsystems. At the same time, it is noted that it is sufficient for a middle power to have a noticeable participation in two of these subsystems.

Using the method of regression of quantitative data, the article analyses the correlation of schooling indicators of 48 countries of the world with a focus on 20 countries of the Global South with objective metrics peculiar to each of subsystems. It is concluded that there is a statistically significant positive correlation between the quality of school education and related public expenditures in the case of countries of the Global South, on the one hand, and GDP growth and increased human rights activism, – on the other. This suggests that by expanding its role in two of the four subsystems considered, schooling reinforcement can put developing countries on a middle power trajectory that is conducive to a polycentric world order.

Keywords: school education, world order, global economy, human rights, international security

Conflicts of interest: the author has no conflicts of interest to declare

Список литературы / References:

Anlimachie, M.A., & Avoada, C. (2020). Socio-economic Impact of Closing the Rural-urban Gap in Pre-tertiary Education in Ghana: Context and strategies. *International Journal of Educational Development*, 77, 1-12. DOI: 10.1016/j.ijedudev.2020.102236

Goczek, Ł., Witkowska, E., & Witkowski, B. (2021). How Does Education Quality Affect Economic Growth? *Sustainability*, 13(11), 6437. DOI: 10.3390/su13116437

Hanushek, E.A., & Woessmann, L. (2023). *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. MIT press.

Hoffmann, R., & Muttarak, R. (2020). Greening through Schooling: Understanding the Link between Education and Pro-environmental Behavior in the Philippines. *Environmental Research Letters*, 15(1), 014009. DOI: 10.1088/1748-9326/ab5ea0

Nesmachnyi, A., Zhornist, V., & Safranchuk, I. (2022). International Hierarchy and Functional Differentiation of States: Results of an Expert Survey. *MGIMO Review of International Relations*, 15(3), 7–38. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-olf2

Sanborn, H., & Thyne, C.L. (2014). Learning Democracy: Education and the Fall of Authoritarian Regimes. *British Journal of Political Science*, 44(4), 773–797. DOI: 10.1017/S0007123413000082

Sezgin, F.H., Tekin Turhan, G., Sart, G., & Danilina, M. (2023). Impact of Financial Development and Remittances on Educational Attainment within the Context of Sustainable Development: A Panel Evidence from Emerging Markets. *Sustainability*, 15(16), 12322. DOI: 10.3390/su151612322

Struthers, A.E. (2015). Human Rights Education: Educating about, Through and for Human Rights. *The International Journal of Human Rights*, 19(1), 53–73. DOI: 10.1080/13642987.2014.986652

Wolff, E.N. (2015). Educational Expenditures and Student Performance among OECD Countries. *Structural Change and Economic Dynamics*, 33, 37–57. DOI: 10.1016/j.strueco.2015.02.003

Lebedeva, M.M. (2022). Vliyanie pandemii COVID-19 na mirovuyu politiku [COVID-19 Pandemic: Impact on World Politics]. *MGIMO Review of International Relations*, 15(1), 92–110. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-1-82-92-110 (in Russian)

Литература на русском языке:

Лебедева М.М. (2022). Влияние пандемии COVID-19 на мировую политику. *Вестник МГИМО Университета*. №15(1). С. 92–110. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-1-82-92-110

Внешний и внутрипартийный контекст приоритетных направлений национал-консервативного популизма: опыт «Права и справедливости» в Польше

Т.Э. МИРЗАДЖАНОВ¹

МГИМО МИД России (Россия)

Аннотация

В статье рассматриваются последствия правления консервативной и национал-популистской партии «Права и справедливости» (Пис) (Prawo i Sprawiedliwość). В центре внимания оказывается специфика политического пространства и спектра политических сил Польши, настроения избирателей, а также внутрипартийная структура Пис. Показано как вождистская и централизованная внутрипартийная система демонстрирует глубокое укоренение патерналистских отношений и практически полное отсутствие внутрипартийной демократии. Пис присущ приоритет неформальных практик над официальными институтами и процедурами. Проанализировано как идеологически обосновывается трансформация польского общества, в рамках которой Пис проводит политику исключения, политику подчинения, инструментализируя суды и государственные медиа страны; политику поиска врагов, культивируя в обществе атмосферу страха и недоверия; политику догматизации, искореняя плюрализм мнений; интегрируя партийную структуру и устремления в кооптируемые общественные организации и социальные движения. Наконец, выявлено как Пис, политизируя социокультурные вопросы и среду, влияет на гражданское общество, стремясь утвердить свою повестку.

¹ *Мирзаджанов Тамерлан Эльдарович* – соискатель кафедры сравнительной политологии, Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России. Россия, 119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.

E-mail: mrgamer1@rambler.ru

Ключевые слова

Польша, «Право и справедливость», «ПиС», политические партии, правый популизм, политика исключения, гражданское общество

Для цитирования

Мирзаджанов Т.А. (2024). Внешний и внутрипартийный контекст приоритетных направлений национал-консервативного популизма: опыт «Права и справедливости» в Польше. *Управление и политика*, 3(4). С. 88–107. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-4-88-107

Политические реалии и ландшафт

«Право и справедливость» (ПиС) (Prawo i Sprawiedliwosc) пришла к власти в 2015 г. на фоне общей тенденции евроскептицизма и кризиса классических европейских партий. Особенно сильным он оказался в восточной Европе, где политическая культура несла отпечаток коммунистического прошлого, а короткий демократический период еще не привел к устойчивости партийных конфигураций. Восточная Европа была склонна к принятию правого популизма, так как он использует ностальгию по идеалам общественной солидарности, взаимопомощи, равенства, гомогенном народе и «правильных людях» с внутренним моральным компасом. Правый популизм подчеркивает все недостатки молодой либерально-демократической системы, начиная от социально-экономической незащищенности и заканчивая падением нравственности. Работает это на подсознательном уровне, так как осознано правые популисты декларируют крайне негативное отношение к коммунистическому периоду и пылкий антикоммунизм. Правый популизм пользуется тем, что с распадом коммунизма общество осознало себя как нацию, этнос, культивируя национализм и концепцию воли народа, привлекая избирателя новыми трендами (Gherghina, et. al., 2013).

Польские политические реалии оказались питательной средой для правых популистов. Пассивность коммунистической политической культуры привила неприятие к инициативе, активизму. Общество не пыталось повлиять на государство. Отсутствовала самоидентификация с различными социальными группами в рамках гомогенного

общества (Tischner, 1990). Хотя многие объединились в движении «Солидарность» (Solidarnosc), к слишком быстрым и радикальным социально-экономическим трансформациям они оказались не готовы. Это научило наиболее активную часть общества бояться участия и впоследствии – в 2000-е годы – сторониться его (Sztompka, 2000). К началу 2000-х в польском обществе исчезла эйфория, которая была характерна в период после реформ 1989 г., экономическая трансформация привела к маргинализации некоторых групп населения. Перераспределение осуществлялось госаппаратом централизованно, без открытого и широкого участия граждан, что усилило апатию (Miszalska, 1996).

Лишившись врага в лице Коммунистической партии, демократические силы раскололись и враждовали друг с другом. Причиной конфликта явились не различные видения будущего, а разность оценок прошлого – 17–19 веков, коммунистического периода, демократического транзита, крушения коммунизма, вступления в Европейский Союз. Партии демонстрировали полную неспособность к компромиссу, сотрудничеству, господствовала тотальная непримиримость и перманентный конфликт. Данная ситуация продемонстрировала недостатки либеральной демократии. Это привело к разочарованию избирателя и поиску альтернатив при сохранении политической апатии и спросу на сильных авторитарных лидеров, которые могут все решить. В стране сохраняется стабильно низкий уровень активности в организациях гражданского общества и электорального участия – только около 50% участвуют в выборах (Jacobsson & Korolczuk, 2017a). Сохраняется и низкий уровень доверия – 76% поляков не доверяют согражданам, более 80% убеждены, что не могут никак повлиять на правительство².

Партия ПиС бросила вызов устоявшейся системе и демократическим нормам, призывая покончить с предыдущей политикой, и для этого стремилась обойти и подчинить формальные институты, заменить их неформальными практиками (Scheppelle, 2018). Они пытались найти способ выйти за рамки закона и конституции (Kaltwasser & Taggart, 2016) и одновременно отменять сами законы (Sedelmeier, 2016). Только отсутствие

² CBOS. (2020). *Zaufanie Społeczne*. Warszawa: Centrum Badań Opinii Społecznej. (In Polish)

достаточного большинства в обеих палатах не позволило ПиС принять новую конституцию. Проблемой для Европы является отсутствие механизмов и четкого понимания необходимости противодействия популистским тенденциям и сдвигам вне институционального поля. Пока популистские партии и правительства откровенно не нарушают закон, проблематичным остается противодействие их политике (Pirò & Stanley, 2021). ПиС уже в первый период правления в 2015–2019 нарушала принципы и дух Конституции: это трактовалось ПиС как устранение юридических ограничений на пути народной, национал-патриотической и солидарной политики. Победу ПиС можно охарактеризовать как свободные и честные выборы с серьезными последствиями для демократии³.

Внутрипартийный режим ПиС: рекрутинг и низовая активность

Ключевым фактором политики ПиС по установлению правого популизма в качестве государствообразующей идеологии являются особенности внутрипартийной организации. Возникнув в 2001 г., ПиС взяла курс на критику элит, называя себя антиэлитной партией. В середине 2000-х она монополизировала правопопулистский консенсус, заимствовав повестку праворадикальных партий. ПиС превратилась из консервативно-правой в радикально-популистскую партию, начала говорить о единой нации и ее спасении от врагов и предателей, стала называть себя антилиберальной и заявлять о внутривосточном противостоянии. К середине 2010-х гг. ПиС обозначила идущую от новых левых и леволиберальных партий угрозу современных западных ценностей мультикультурализма и прав меньшинств традиционно-католическому национальному укладу. К концу 2010-х гг. ПиС заявляла, что «правее нас только стенка» и кооптировала праворадикальную оппозицию справа. Подобный монополизм и отказ остальным политическим силам в праве на существование, стремление к радикальным трансформациям на всех уровнях должен был сподвигнуть ПиС на создание массовой, разветвленной партийной организации

³ Markowski, R. (2017). Transformation Experiences in Central and Eastern Europe the Case of Poland in Comparative Perspective. *International Policy Analysis*. Friedrich-Ebert-Stiftung.

членства, с сильной социокультурной вовлеченностью в партийную жизнь. Формально ПиС имеет сложную структуру и развитые региональные отделения; на практике абсолютная полнота власти находится в руках лидера и основателя партии Ярослава Качиньского (Pytlas, 2015).

ПиС демонстрирует слабую организационную плотность (соотношение членов и избирателей), по сравнению со своим главным противником – либеральной и евроориентированной «Гражданской Платформой» (ГП) (Platforma Obywatelska). Хотя у ГП этот показатель упал с 0,0089 до 0,0063 в период с 2011 по 2019 гг., у ПиС он не поднимался выше 0,005. Хотя ПиС заявляет о своей народности и о том, что ей «нужен каждый поляк для защиты родины от предателей», партия не заинтересована в росте членской базы. Это говорит о ее авторитарной направленности не меньше, чем принятие недемократических законов. ПиС направлена более на мобилизацию электората, нежели на расширение членства и социализацию членов. Новые члены добавляют плюрализма мнений, а вовлечение в партийную жизнь вызовут вопросы менее радикализированных и вновь прибывших об оправданности непримиримости партийных взглядов. Чем более популярной становится партия, тем более она отказывается от наиболее радикальных позиций, уместных во времена малого сообщества «своих», но не на уровне национальной политики. Партии начинают искать компромисса по большинству спорных вопросов. Эти тенденции, очевидно, неприемлемы для ПиС (Pytlas, 2021).

К выборам 2015 г. ПиС строила каналы коммуникации с избирателями через социальные сети. ПиС рассуждала о вовлечении, интеграции избирателей, члены ПиС проводили личные встречи с избирателями, отвечали на вопросы в социальных сетях. Через четыре года ПиС создала сюжет о партии как команде, к которой может присоединиться каждый небезучастный, по факту присоединение ограничивалось рассылкой сообщений о предвыборных акциях ПиС. Вовлечение, которого ПиС желает от избирателя, сводится к походу на избирательный участок, этим оно ограничивается и не предполагает членства, партийного активизма или донесения пожеланий до региональных отделений партии. Официальный дискурс ПиС представлял залогом благоприятных изменений

тесное сотрудничество политиков-функционеров и низовых активистов, представителей гражданского общества. Однако реальное количество вовлеченных избирателей во внутрипартийную работу не выросло, так как ПиС нехотя принимало новых членов (Pytlas, 2021). Чтобы только получить разрешение на подачу заявления на членство, гражданин должен предоставить рекомендации от двух и более партийных функционеров ПиС. Далее – собеседования и проверка на лояльность непосредственно руководству, центральному комитету (Nyzio, 2014). Партийные руководители ПиС заявляют, что для членства необходимо обладать определенными качествами, а партия многим вынуждена отказывать, ПиС призывает поддерживать, но не вступать в «народную партию». Партийное руководство и органы, отвечающие за мобилизацию и рекрутирование, не занимались политической социализацией новых членов. По мнению новых членов, их деятельность сводилось к встречам с функционерами на коротких брифингах перед митингами и участию в последних, к сбору подписей или членских взносов (Winclawska, et. al., 2021). Иерархизированной и авторитарной ПиС не требуется низовая активность и спонтанная инициатива (Paczeński & Winclawska, 2018). Приоритетом для политических партий является не только максимизация электоральной поддержки, но и социальная интеграция членов, укоренение партии в общественно-культурной, просветительской и коммуникационной сфере. Большее членство приводит к большому количеству мнений и требований, что нежелательно для вождистско-авторитарной партии (Bolleyer, 2013). В патрон-клиентских партиях, где каждый функционер зависит от вышестоящего руководителя, стихийный рост членства может привести к смене внутрипартийного режима, реформе внутрипартийной системы власти. Это нарушит связи, цепочки распределения благ и лишит внутрипартийные центры преимуществ (Bolleyer, 2012), чего и опасается ПиС. В преддверии выборов 2015 г. ПиС акцентировала внимание на открытости гражданским инициативам и желанию через рекрутирование сильнее интегрироваться с польским обществом. На деле, ПиС опасается принимать активных членов, а в случае принятия, ограничивает их деятельность предвыборными кампаниями (Winclawska, 2020). Рядовые члены ПиС не имеют права предлагать инициативы в рамках программы партии.

Внутрипартийный режим ПиС: роль лидера

В исследовании власти лидера ПиС набрала 24 балла из 28, что характеризовало ее как крайне вождистскую, ГП получила 10 баллов, что характеризовало ее как партию с развитой внутрипартийной демократией (Paczeński & Winławska, 2018). ПиС, единственная из парламентских партий, запрещает региональным отделениям самостоятельно принимать решения о вступлении в коалиции в местных органах. Решения о голосовании по законопроектам и их выдвижении, назначении депутатов на парламентские места полностью зависят от основателя и председателя ПиС Ярослава Качиньского (Uziębło, 2016). Он полностью контролирует внутрипартийную жизнь, законодательную и министерскую деятельность партии. ПиС – единственная в стране партия, которая четыре раза провела безальтернативные выборы на должность лидера (Paczeński & Winławska 2017). Власть Качиньского основывается на неформальном личном контроле. Председатель может исключить члена ПиС любой должности, если, по мнению лидера, он «навредил партии». Качиньский единолично контролирует выдвижение на выборы, возглавляет Политический Совет и Политический Комитет, может принять решение единолично, не созывая Совет или Комитет и одобрить его в Совете или Комитете при следующем заседании. Это напрямую подчиняет отделения партии Качиньскому, он может лично назначать и распускать лидеров региональных отделений, учреждать, упразднять и реформировать любые региональные органы партии. Для партийных функционеров высокого звена основным приоритетом является покровительство лидера (Tomczak, 2015). Его власть окончательно укрепились после исключения из партии Збигнева Зеброа – депутата Европарламента и заместителя председателя партии, стоявшего у истоков создания ПиС, наравне с Ярославом Качиньским и его братом Лехом. Также были исключены депутаты Европарламента Яцек Курский и Тадеуш Циманский, Избавившись от внутрипартийных оппонентов Качиньский руководил как парламентской группой, так и правительством ПиС (Pytlaś, 2021).

Качиньский нарушает регламент выступлений в парламенте, часто он сам озвучивал законопроекты не только парламентской фракции, но и правительства ПиС. Симпатизируя неформальному влиянию, в противовес формальным институтам, Качиньский любит проводить встречи не на рабочих местах, а в частных резиденциях⁴. Неспособность системы здравоохранения противодействовать пандемии и последовавшие антиправительственные митинги, вынудили Качиньского в 2020 занять весомый пост вице-премьера по вопросам общественной безопасности. Он хотел укрепить власть и самостоятельно удержать ПиС от внутренних конфликтов. Метод решения традиционно был вождистским и неконсенсусным – 15 депутатов ПиС были исключены из партии и лишены мандатов. В анонимных интервью все больше политиков от ПиС жаловались на угрозы о конце карьеры со стороны высшего руководства ПиС, как на единственное средство достижения внутрипартийного единства и дисциплины⁵.

Политика исключения. Демократический транзит, по мнению ПиС, прошел в ложном направлении, страной в корыстных интересах правили либералы, вступившие в сговор с бывшими коммунистическими элитами. Этот «коррупцированный картель» опутал политико-административную и экономико-трудовую сферы, возник привилегированный класс, аккумулирующий блага и прибыли в ущерб простым людям. ПиС говорит о необходимости установить польский суверенитет, искоренить иностранное влияние. В продолжение этой логики ПиС призывает к построению государства, основанного на традиционной польской нравственности, искоренении чуждых западноевропейских ценностей. ПиС стремится создать новую модель государства – патриотическую, националистическую, лишенную губительных западных культурных и социальных тенденций (PiS, 2014).

⁴ Wroński, P., & Kondzińska, A. Centrum dowodzenia w domu Przyłębskiej. - *Wyborcza*. 2019. 23.05. URL: <https://wyborcza.pl/7,75398,24815201,centrum-dowodzenia-w-domu-przylebskiej-ujawniamy-sekretne-spotkania.html> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

⁵ Dziubka, K. Kryzys w PiS. Zachwiana wiara w Kaczyńskiego. *Onet Wiadomości*. 2020. 01.11. URL: <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/aborcja-ferment-w-pis-niektorzy-traca-wiare-w-kaczynskiego/mbbg7qc> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

Сторонники прозападного образа жизни записываются ПиС в «настоящих» поляков. По мнению ПиС, их необходимо оградить от политики, построив политическую систему, на благо «настоящих» поляков и польского католического фундаментализма. Все «истинных» поляки-католики должны сплотиться вокруг единственной партии, защищающей общество, при исключении всех остальных – отказе им в моральном праве заниматься политикой и называть себя поляками. Подобные индивиды именуются ПиС врагами, в класс которых попадают все, кто не готов «возрождать» нацию, то есть поддерживать ПиС (Stanley & Stanley, 2020).

Политику исключения ПиС оправдывает желанием очистить страну от коррумпированных псевдоэлит и создать систему истинно польских патриотических элит. Новые элиты ПиС призваны заботиться о простых людях, поддерживать семейные ценности, многодетные семьи, искоренить прерывание беременности, исправлять несправедливое положение всех экономически проигравших, малоимущих и уязвимых. ПиС имеет целью комплексное переустройство политической системы с «коррупционной», «предательской», «контролируемой Западом», на «патриотическую», справедливую» и «традиционную». В связи с этим ПиС проводит комплекс мер, который можно назвать политикой подчинения – это полная инструментализация и кооптация органов государства и гражданского общества (Stanley & Stanley, 2020).

Политика подчинения. В рамках политики подчинения наибольшую роль играет инструментализация ПиС польских судов. ПиС говорила о «сговоре между либеральными и посткоммунистическими элитами», препятствующими ПиС проводить политику «благоприятных перемен»⁶. ПиС реализовала чистку кадров среди судей и их замену на лояльных. Часто увольнения или удаления из списка представленных на должность судьи происходили незаконно, в прямое нарушение Конституции, всех уволенных в ПиС называли «квасисудьями» (Sadurski, 2019b). Урезанию полномочий подверглись Конституционный Суд (КС), Национальный Судебный Совет (НСС) (Krajowa Rada Sądownicza) и Верховный Суд (ВС)

⁶ PiS. (2019). *Dobry Czas Dla Polski: Program Prawa i Sprawiedliwości*; PiS. (2014). *Zdrowie, Praca, Rodzina: Program Prawa i Sprawiedliwości*.

(Sąd Najwyższy). НСС неформально полностью подчиняется ПиС и контролирует назначения судей в стране, уполномочен осуществлять дисциплинарные взыскания. В ВС учреждена дисциплинарная палата, генеральный прокурор перешел под контроль министра юстиции, что было одобрено КС (Kinowska-Mazaraki, 2021).

Это привело к протестам в стране и критике системы права в Польше со стороны Европейского Союза. В ПиС на это заявили, что обвинения политически мотивированы, так как западная Европа не желает, чтобы Польша из источника дешевой силы превратилась в самостоятельного участника международной политики. ПиС утверждает, что в ЕС не уважают польский суверенитет, полученный от предков и первичный по отношению к договоренностям в наднациональных организациях. В 2020 г. Норвежская судебная администрация расторгла сотрудничество с Польским НСС, обосновав это тем, что в Польше более не существует базовых для Европы стандартов правовой безопасности (Holmøyvik, 2020).

ПиС проводила кадровые реформы и в госсекторе. К 2016 г. ПиС сменила 96,9% министерских чиновников, руководителей и топ-менеджеров госкомпаний. Она отменила открытый конкурс на данные должности, отменила законы, защищающие госслужащих от стихийных и неоправданных увольнений. Новые назначенцы – члены ПиС, всецело подчиненные партии, многие из которых не обладали необходимыми опытом и навыками. Увольнения и чистки затронули госмедиа, госуниверситеты и исследовательские центры. В первую очередь это Национальный совет по телерадиовещанию (Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji) и Институт национальной памяти (Instytut Pamięci Narodowej). Законы, обеспечивающие независимость этих органов и их кадров от прямого воздействия исполнительной власти были отменены ПиС (Kopinska, 2018). Частные медиа ПиС кооптировала, госмедиа были полностью подчинены исполнительной власти (Applebaum, 2020).

Политика поиска врагов. ПиС части прибегает к эмоциональным, а не рациональным риторикам, закрепляет страх чувствами недоверия, ненависти ко всем иным, не подпадающим под определение «нормального поляка». К таковым ПиС относит религиозные, этнические и прочие

меньшинства, иностранцев, они позиционируются ПиС как враги суверенитету и традиционному укладу, которых нужно изобличать (Cywinski, et. al., 2019). Нагнетание чувства опасности дало свой результат: уже в 2016 25% поляков считали, что иммигранты составляют более 10% населения, хотя на самом деле их было менее 1%. Также 25% были убеждены, что мусульманская община обладает достаточным влиянием, так как составляет 7% населения. В действительности численность этой общины составляет менее 0,1%⁷. Польское общество одно из наименее контактирующих с мусульманами, среди европейских, при этом одно из наиболее опасаящихся их (Pedziwiatr, 2017).

Это привело к росту преступлений на почве национальной неприязни и исламофобии. Омбудсмен по гражданским правам и лидеры гуманитарных НКО написали открытое письмо правительству с просьбой обратить внимание на рост насилия на почве национальной неприязни. Кабинет министров ПиС не ответил на письмо, а ответ МВД представлял данные акты как разновидность бытового хулиганства. ПиС упразднила госучреждения поддержки национальных и религиозных меньшинств, было остановлено государственное финансирование профильных НКО (Pedziwiatr, 2017). ПиС распустила Совет по борьбе с расовой дискриминацией и ксенофобией (Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej Ksenofobii) и профинансировала открытие Центра защиты христианских прав (Centrum Ochrony Praw Chrześcijan). Миссия Центра – борьба с ненавистью и нетерпимостью к христианству (Klauzinski, 2020).

Политика догматизации ПиС. ПиС придерживается того, что можно назвать политикой догматизации – подведение социальной жизни, ее обычаев и практик, в полное и беспрекословное соответствие внутрипартийным представлениям и идеалам, в обход Конституции и общественному мнению. ПиС решила пересмотреть закон об искусственном прерывании беременности от 1993 г., в нем операция считалось законной только в трех случаях – жизнь матери под угрозой, имело место изнасилование и/или инцест, плод имеет тяжелые и необратимые пороки. В таком виде закон уже является одним из самых строгих в Европе. ПиС пожелала

⁷ Ipsos Mori. (2016). *Perceptions Are Not Reality: What the World Gets Wrong*.

исключить третий случай из перечня легальных причин. Обсуждение в парламенте обновленного закона вызвало волну протестов и митингов по всей стране – более чем в 200 городах. ПиС под давлением общественности отменила законопроект, однако не оставила попыток изменить закон теперь уже менее демократическим путем – через Конституционный суд, который постановил, что тяжелая болезнь плода не может быть основанием к искусственному прерыванию беременности в соответствии с Конституцией и этим отменил данный пункт закона. В ответ снова последовали массовые протесты, получившие название – Женская Забастовка (Kinowska-Mazaraki, 2021).

Женская забастовка, поддержанная множеством мужчин, подняла в обществе вопрос о легальности и легитимности политики полного переустройства общественной жизни под внутрипартийное видение. В ответ на акции протеста ПиС и ее лидер Ярослав Качиньский продолжили поиск врагов, каковыми были названы протестующие. Качиньский заявил, что все демонстранты – атеисты, выступают против церкви, хотят ее разрушить, а все верующие должны сплотиться вокруг ПиС. Качиньский указал, что уничтожение церкви погубит Польшу и поэтому патриоты должны примкнуть к защитникам церкви, подытожив, что идет война, начатая предателями с истинными поляками⁸.

Реформы гражданского общества

Программа полного переустройства государства ПиС, «возрождения страны в руинах», через период «хороших перемен», предполагала смену элит, когда партийные элиты ПиС должны стать элитами общенародными. Ярослав Качиньский призывал к конструированию «новой социальной иерархии» по внутрипартийному образцу, распространяющейся на все гражданское общество. Целью ПиС является не только смена структур и кадров в сфере политико-административного управления, но и формиро-

⁸ Kaczynski, J. Oświadczenie Prezesa Prawa i Sprawiedliwości, Wicepremiera Jarosława Kaczyńskiego. – PiS ORG. 2020. 27.07. URL: <https://pis.org.pl/aktualnosci/oswiadczenie-prezesa-pis-wicepremiera-jaroslaw-kaczynskiego> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

вание нового гражданского общества (Stanley, 2022). Чтобы не встретить сопротивления в подобных начинаниях, ПиС упразднила конституционный порядок в стране (Sadurski, 2019a).

ПиС, как и многие правые популисты, умело использовала культурный запрос и культурную неудовлетворенность. Она монополизировала повестку дня и общественный консенсус о культурных проблемах упадка нравственности, навязывания западноевропейских и чуждых настоящему поляку взглядов, например, культурного марксизма. В политике реформ ПиС особое внимание уделяет социокультурной сфере и смене элит именно в ней – в социальных движениях и НКО, медиа, образовательно-просветительском сообществе (Jacobsson & Korolczuk, 2017b). ПиС характеризует гражданское общество Польши как слаборазвитое, безучастное и неинтегрированное в социум, нуждающееся в приближении к простому народу (Gliński, 2017; Gliński, 2011; Gawin & Gliński, 2006).

ПиС заявляет, что государство должно взять на себя развитие гражданского общества. ПиС учредило Национальный институт свободы – Центр развития гражданского общества (НИС) (Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego). Задача центра – расширить плюрализм мнений в обществе, так как раньше «все» гражданское общество представляло собой новые левые или современные либеральные организации. Национал-патриотическим и традиционал-консервативным НКО не оставалось места, по мнению ПиС (Smith, 2018). Данная позиция не подтверждается польским научным сообществом (Ekiert & Kubik, 2017; Ekiert, et. al., 2017). НИС активно финансово и инфраструктурно поддерживает движения ультраправого и националистического толка с социокультурными воззрениями, подкрепляющими идеологические установки ПиС. Партия передает кооптированным ультраправым организациям средства из фондов министерств, госкорпораций и финансы, выделяемые польскому правительству ЕС на развитие гражданской инициативы. Так, ПиС формирует повестку о неизбежности и важности традиционного польского семейного уклада⁹.

⁹ Nykiel, M. RPO walczy z Narodowym Instytutem Wolności. Bodnar sięga po OBWE, które krytykuje wspieranie polskości i chrześcijańskich wartości - *wPolityce.pl*. 2017. 13.09. URL: <https://wpolityce.pl/polityka/357535-tylko-u-nas-rpo-walczy-z-narodowym-instytutem-wolnosci-bodnar-siega-po-obwe-ktore-krytykuje-wspieranie-polskosci-i-chrzescijanskich-wartosci> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

В первую очередь речь идет о священнике Тадеуше Рыдзыке и его национал-консервативном медиахолдинге. С позиций национал-католицизма Рыдзык занимается проправительственной пропагандой. Ярослав Качиньский и бывший премьер-министр от ПиС Матеуш Моравецкий частые гости школы журналистики Рыдзыка. На совместных выступлениях Качиньский и Рыдзык заявляют о приоритете польского фундаментализма и губительном влиянии современной западной культуры, защитит от которой может только ПиС (Krzemiński, 2017). Презентовав данные идеи в социокультурной среде, ПиС затем использовала их уже в предвыборной компании, заявив, что власть любой другой партии, евроинтеграция и евроориентированность приведут к разрушению традиционной польской семьи¹⁰. ПиС политизирует социокультурные вопросы через чувства страха и тревоги, выставляет их более значимыми, проблемными, требующими вмешательства (Guerra, 2017).

Организации, воспринимаемые ПиС как враждебные, сталкиваются с противодействиями, лишением госфинансирования и подвергались кампаниям по дискредитации со стороны кооптированных ПиС медиа. ПиС позиционирует в качестве опаснейшей экзистенциональной угрозы организации, не находящиеся в центре внимания большой политики (Grzebalska & Pető, 2017). Пример политизации ПиС социокультурного пространства – нападки партии на Большой оркестр праздничной помощи (Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy) – НКО, занимающаяся благотворительностью в сфере детского здравоохранения. ПиС очень не понравилось, что основатель Оркестра – Ежи Овсяк – проводит рок-фестивали, что, в понимании партии, не соответствует традиционным польским ценностям. Радикальное крыло ПиС заявило, что госслужащие, участвовавшие в деятельности Оркестра должны подать в отставку¹¹. Национальный Банк остановил сотрудничество и спонсирование Оркестра¹².

¹⁰ OSCE. Polish Parliamentary Elections Were Prepared Well, but Marred by Intolerant Rhetoric and Bias in Public Media, International Observers Say. – OSCE. ORG. 2019. 14.10. URL: <https://www.osce.org/odihr/elections/poland/435941> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

¹¹ TVN24. Orkiestra bez straży i policji? Poseł PiS ostrzega przed udziałem w 'hocy WOŚP. – tvn24.pl. 2015. 21.12. URL: <https://tvn24.pl/polska/posel-pis-stanislaw-pieta-ostzega-mundurowych-przed-udzialem-w-wosp-ra604675-ls3321326> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

¹² Business Insider. Pekao zakończył współpracę z WOŚP. Business Insider Polska. 2017. 02.011. URL: <https://businessinsider.com.pl/firmy/strategie/pekao-zakonczy-wspolprace-z-wosp/7shpr02> (accessed 08.03.2024) (In Polish)

Телевидение отказалось транслировать концерт по окончании ежегодного сбора средств Оркестром и более никогда не упоминало его деятельность, хотя прежде это было важное и популярное медийное событие, широко освещаемое в стране (Stanley, 2022).

Среди субсидируемых ПиС есть «патриотические» медиа площадки, например, Лига против диффамации (Polska Liga Przeciw Zniesławieniom), занятые «защитой позитивного имиджа страны» через отрицание, подмену и искажение фактов преступлений поляков во Второй мировой войне¹³. Глава Лиги Мацей Свирский руководит новоучрежденной госорганизацией – Польский Национальный Фонд (Polska Fundacja Narodowa). В недрах Фонда велась разработка «Закона о памяти», предусматривающего уголовную ответственность за упоминания преступлений поляков во Второй мировой войне¹⁴. Хотя в задачах Фонда прямо значится развитие имиджа Польши за рубежом, Фонд, в нарушение закона о целевом расходовании средств госучреждениями, профинансировал уличную рекламу, размещенную в польских городах. Реклама представляла в положительном свете непопулярную в народе судебную реформу ПиС¹⁵. Сближение с ПиС сделало подобные социокультурные организации максимально политизированными и полностью соответствующими в своей миссии линии партии (Żuk, 2018).

Через НИС ПиС финансирует союзные молодежные организации, например, Фонд молодежных инициатив (ФМИ) (Fundacja Inicjatyw Młodzieżowych). Своей миссией ФМИ декларирует распространение традиционной католической нравственности и патриотических взглядов, он получает гранты министерств и госкорпораций, а также грант ЕС, присуждаемый польским премьер-министром. ФМИ владеет дискуссионно-образовательной площадкой «Академия лидеров», ее лекторы –

¹³ Dąbrowska, A. Miliony dla fundacji i stowarzyszeń związanych z PiS. *Polityka*. 2019. 19.08. URL: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1919166,1,miliony-dla-fundacji-i-stowarzyszen-zwiazanych-z-pis.read> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

¹⁴ Trudnowski, P. Jednoosobowe konsultacje. Dlaczego przy ustawie o IPN zawiódł 'system wczesnego ostrzegania? - *Klub Jagielloński*. 2018. 06.02. URL: <https://klubjagiellonski.pl/2018/02/06/jednoosobowe-konsultacje-dlaczego-przy-ustawie-o-ipn-zawiodl-system-wczesnego-ostregania/> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

¹⁵ Wojtczuk, M. Polska Fundacja Narodowa złamała swój statut, promując partię, a nie Polskę. - *Gazeta Wyborcza*. 2019. 08.07. URL: <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,24973524,polska-fundacja-narodowa-zlamala-swoj-statut-promujac-partie.html?disableRedirects=true> (accessed 08.03.2024). (In Polish)

видные деятели ПиС. Другая молодежная организация, поддерживаемая ПиС – «Служба независимой республике» (СНР) (*Służba Niepodległej*), руководство которой состоит из членов ПиС. Форумы СНР всегда посещают вице-премьеры ПиС, на бюджетные деньги СНР открыла школу лидерства, проводит просветительские семинары. В 2019 г. ПиС создала «Совет по диалогу с молодым поколением» (СДМП) (*Rada Dialogu z Młodym Pokoleniem*), председателем которого стал вице-глава СНР. СДМП состоит из ультраправых и консервативно-националистических молодежных организаций. Подобный же контингент заполняет ФМИ с СНР, из которых уже вышел ряд функционеров ПиС, занявших места в партийном штабе, администрации президента и руководстве госкорпораций (Stanley, 2022). ПиС создает новую лояльную контрэлиту гражданского общества в социокультурной среде, интегрируя ее представителей в кадровый состав партии, госорганов и госкорпораций. В этой среде не допускаются плюрализм и разночтения – все взгляды полностью согласованы с идеологией ПиС.

* * *

Евроскептицизм и проблемы традиционных европейских партий привели к кризису европейской политики, создали благоприятные условия для правых популистов. Особенно данные тенденции сильны в Восточной Европе, где популистские партии становятся на позиции нравственно-моральных авторитетов. С этих позиций ПиС стремится полностью перестроить политико-социальную систему страны, обходя и нарушая законодательство, инструментализируя польские суды и госмедиа. ПиС проецирует внутрипартийную систему и режим на все общество. Хотя ПиС декларирует себя народной и антиэлитной, во внутрипартийной среде руководство и лидер обладают безграничной личной властью на основании широко развитой системы патрон-клиентских отношений. Одной из идейных основ ПиС является политика исключения. Партия заявляет о переполненности политической и социально-экономической сфер антипатриотами – предателями, коррупционерами, стремящимися помочь западу «подчинить Польшу». ПиС стремится обрести истинный польский

суверенитет, свободу от иностранного влияния, пытается сменить элиты гражданского общества и создать патриотическую и нравственно-традиционалистскую социокультурную среду, вторгаясь в сферу общественного активизма и политизируя ее. ПиС проблематизирует культурные вопросы в пространстве политических событий, дискредитирует не поддерживающие партию социальные движения, формирует разветвленную сеть, экосистему альтернативного и подконтрольного гражданского общества.

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов

Received: August 20, 2024

Accepted: November 22, 2024

DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-3-88-107

UDC: 329

Political Science / Research article

External and Intra-party Context of National Conservative Populism: the Case of “Law and Justice” in Poland

Tamerlan E. Mirzadzhanov, Postgraduate Student,
Department of Comparative Political Science, MGIMO University.
Vernadskogo Avenue, 76, Moscow, Russia, 119454.
E-mail: mrgamer1@rambler.ru

Abstract: The article explores the consequences of the rule of the conservative and national-populist «Law and Justice» (PiS) (Prawo i Sprawiedliwość) in Poland. The focus is on the specifics of the political space and spectrum of political forces in Poland, the attitudes of voters, as well as the internal party structure of PiS itself. It is shown how the leader oriented and centralized intra-party system distinguished by the deep rootedness of paternalistic relations and the almost complete absence of intra-party democracy, which is little compatible with the image chosen by the party as “the only people’s force in the country.” The anti-elite discourse of PiS collides with the sacred role of senior officials and directly the chairman in the party itself. PiS is characterized by the priority of informal practices over official institutions and procedures; this is rooted in internal party life and is actively used by PiS also outside of it. Further, the article analyzes how the populist ideological aspiration pushes PiS to carry out a large-scale policy of transformation of Polish soci-

ety which includes the policy of exclusion, the policy of submission, instrumentalizing the country's courts and state media; a policy of searching for enemies, cultivating in society an atmosphere of fear and mistrust; a policy of dogmatization, bringing social life to full compliance with the moral guidelines of the party, eradicating any pluralism of opinions; politics of public partisanship, integrating party structure and aspirations into co-opted public organizations and social movements. Finally, the article reveals how PiS, politicizing sociocultural issues and the environment, influences civil society with party and state resources, infrastructure and influence, seeking to monopolize social consensus, establish party agenda and, most importantly, replace the sociocultural elite with co-opted and allied to party. In this way, the article pays special attention to the analysing of PiS's youth policy.

Keywords: Poland, "Law and Justice", "PiS", political parties, right-wing populism, exclusionary politics, civil society

Conflicts of interest: the author has no conflicts of interest to declare

Список литературы / References:

- Applebaum, A. (2020). *Twilight of Democracy: The Failure of Politics and the Parting of Friends*. New York: Penguin Random House LLC.
- Bolleyer, N. (2013). *New parties in old party systems. Persistence and decline in seventeen democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Bolleyer, N. (2012). New party organization in Western Europe: Of party hierarchies, stratarchies and federations. *Party Politics*, 18(3), 315–336.
- Cywinski, P., Katner F., & Ziółkowski, J. (2019). *Zarza dzanie Strachem. Jak Prawica Wygrywa Debate Publiczna w Polsce*. Warszawa: Fundacja Batorego. (In Polish)
- Dąbrowska, E. (2018). New Conservatism in Poland. In K. Bluhm, & M. Varga (Ed.), *New Conservatives in Russia and East Central Europe* (pp. 92–112). Oxfordshire: Routledge. DOI:10.4324/9781351020305-5
- Ekiert, G., Kubik J., & Wenzel, M. (2017). Civil Society and Three Dimensions of Inequality in Post - 1989 Poland. *Comparative Politics*, 49(3), 337–39.
- Ekiert, G., & Kubik J. (2017) Civil Society in Postcommunist Europe: Poland in a Comparative Perspective. In K. Jacobsson, & E. Korolczuk (Ed.), *Civil Society Revisited: Lessons from Poland* (pp. 39–62). New York: Berghahn Books.
- Gawin, D., & Gliński P. (2006). *Civil Society in the Making*. Warsaw: IFiS Publishers.
- Gherghina, S., Mişcoiu, S., & Soare, S. (2013). *Contemporary Populism: A Controversial Concept and Its Diverse Forms*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.
- Gliński, P. (2011). Twenty Years of Civil Society in Poland? *Polish Sociological Review*, 175, 271–300.
- Grzebalska, W., & Pető, A. (2017) The gendered modus operandi of the illiberal transformation in Hungary and Poland. *Women s Studies International Forum*, 68(3). DOI:10.1016/j.wsif.2017.12.001
- Guerra S. (2017) Without Losing My Religion: The Dilemmas of EU Integration in Poland. *Kultūra ir visuomenė: socialinių tyrimų žurnalas*, 2, 51–68.
- Heinisch, R., & Mazzoleni, O. (2016). *Understanding Populist Party Organization: The Radical Right in Western Europe*. London: Palgrave Macmillan.
- Holmøyvik, E. (2020). For Norway It's Official: The Rule of Law is No More in Poland, *Verfassungsblog on Matters Constitutional*.

- Jacobsson, K., & Korolczuk E. (2017a). *Civil Society Revisited: Lessons from Poland*. New York: Berghahn Books.
- Jacobsson, K. & Korolczuk, E. (2017b). Introduction. In K. Jacobsson, & E. Korolczuk (Ed.), *Civil Society Revisited: Lessons from Poland*, New York: Berghahn Books.
- Kaltwasser, C., & Taggart, P. (2016). Dealing with Populists in Government: A Framework for Analysis. *Democratization*, 23(2), 201-220. DOI:10.1080/13510347.2015.1058785
- Kelemen, D. (2017). Europe's Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in Europe's Democratic Union. *Government and Opposition*, 52(2), 211–38.
- Kinowska, Z. (2021). The Polish Paradox: From a Fight for Democracy to the Political Radicalization and Social Exclusion. *Social Sciences*, 10(3), 112-128. DOI: 10.3390/socsci10030112
- Klauzinski, S. (2020) *Miliony złotych od Ziobry dla Rydzyka na "Ochronę Praw Chrześcijan"*. Warsaw: OKO Press.
- Kopinska, G. (2018). *Stanowiska Publiczne Jako Łup Polityczny: Polityka Personalna w Okresie od 16 Listopada 2015 do 31 Pazdziernika 2017 Roku*. Warszawa: Fundacja Batorego. (In Polish)
- Krzemiński, I. (2017). Radio Maryja and Fr. Rydzyk as a Creator of the National-Catholic Ideology. In S. Ramet., & I. Borowik (Ed.), *Religion, Politics and Values in Poland*, (pp. 85-112). New York: Palgrave Macmillan.
- Mazurczak, A., Mrowicki, M., & Adamczewska-Stachura, M. (2019). Sytuacja Prawna Osób Nieheteroseksualnych i Transpłciowych w Polsce. *Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich*. (In Polish)
- Miszalska, A. (1996). O apatii politycznej Polaków. *Kultura i Społeczeństwo*, 2, 131-48. (In Polish)
- Nyzio, A. (2014). With Strength Comes Weakness. The Evolution of Political Parties in Poland, 1989-2013. *Poliarchia*, 2(2), 199-232.
- Paczeński, A., & Winławska, M. (2017). Czy współczesne partie potrzebują jeszcze członków? Wnioski z badań empirycznych w polskich partiach politycznych. *Political Preferences*, 17, 7-26. (In Polish)
- Paczeński, A., & Winławska, M. (2018). Leadership in Polish political parties. *e-Politikon*, 28, 92-114.
- Pedziwiatr, K. (2017). Islamophobia in Poland: National Report 2016. In E. Bayraktar, & F. Hafez (Ed.), *European Islamophobia Report 2016*. (pp. 411–43). Istanbul: SETA.
- Pirró, A., & Stanley, B. (2021) Forging, Bending, and Breaking: Enacting the "Illiberal Playbook" in Hungary and Poland. *Perspectives on Politics*, 20(1), 1-16. DOI:10.1017/S1537592721001924
- Pytlas, B. (2021). Party Organisation of PiS in Poland: Between Electoral Rhetoric and Absolutist Practice. *Politics and Governance*, 9(4), 340-353. DOI: 10.17645/pag.v9i4.4479
- Pytlas, B. (2015). *Radical Right Parties in Central and Eastern Europe. Mainstream Party Competition and Electoral Fortune*. Oxfordshire: Routledge.
- Sadurski, W. (2019a). *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press.
- Sadurski, W. (2019b). Polish Constitutional Tribunal under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler. *The Hague Journal on the Rule of Law*, 11, 63-84.
- Scheppele, K. (2018). Autocratic Legalism. *University of Chicago Law Review*, 85(2), 545-583.
- Sedelmeier, U. (2016). Political Safeguards against Democratic Backsliding in the EU: The Limits of Material Sanctions and the Scope of Social Pressure. *Journal of European Public Policy*, 24(3), 337-351.
- Smith, B. Polish (2018). *Civil Society: Adapting to New Pressures. A Report of the CSIS Human Rights Initiative*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Stanley, B. (2022) Counter-Elite Populism and Civil Society in Poland: PiS's Strategies of Elite Replacement. *East European Politics and Societies and Cultures*, 36(1), 118-140. DOI: 10.1177/0888325420950800
- Stanley B., & Stanley B. (2020). Whose Poland Is It to be? PiS and the struggle between monism and pluralism. *East European Politics* 36: 378-94.

Sztompka, P. (2000). Trauma Wielkiej Zmiany. Społeczne Koszty Transformacji. Kraków: Wydawnictwo Znak. (In Polish)

Tischner, J. (1990). Homo Sovieticus między Wawelem a Jasną Górą. *Tygodnik Powszechny*, 25, 1-20. (In Polish)

Tomczak, Ł. (2015). Czy polskie partie są demokratyczne? *Athenaeum Polskie Studia Politologiczne*, 47(3), 84-97. (In Polish)

Uziębło, P. (2016). Aspekty ustrojowe stosunków wewnątrzpartyjnych. *Toruńskie Studia Polsko-Włoskie*, 12, 107-122. (In Polish)

Winćławska, M. (2020). Obszary aktywności członków polskich partii politycznych z perspektywy zadań partii i aspiracji jej działaczy. *Przegląd Politologiczny*, 1, 119-130. (In Polish)

Winćławska, M., et. al. (2021). Party management from the perspective of party members: Evidence from Poland. *Problems of Post-Communism*, 68(4), 315-326. DOI: 10.1080/10758216.2020.1757466

Żuk, P. (2018). Nation, National Remembrance, and Education – Polish Schools as Factories of Nationalism and Prejudice. *Nationalities Papers*, 46(6), 1046-1063. DOI: 10.1080/00905992.2017.1381079

Информация для авторов

Журнал «Управление и политика» принимает к публикации оригинальные и отличающиеся новизной и научной ценностью рукописи по политической теории, проблемам и трансформации политических институтов и процессов, вопросам политической идеологии, международной политики и государственного управления.

Рукописи принимаются в электронном виде на сайте журнала, где также подробно изложены требования к подаче рукописей: www.gr-mgimo.ru, а также по почте: gr@inno.mgimo.ru

В журнал принимаются исследовательские и аналитические статьи, теоретические и обзорные статьи, книжные рецензии.

Требования к рукописям:

- Представление статьи в журнал «Управление и политика» подразумевает, что: статья не была опубликована ранее в другом журнале, статья не находится на рассмотрении в другом журнале, все соавторы согласны с публикацией текущей версии статьи;

- объем без метаданных – 40 тыс. – 80 тыс. знаков;
- Microsoft Word (.doc or .docx), 14 Times New Roman, 1.5 интервал;
- статья имеет следующую структуру:
 - ФИО автора и место работы (имя, степень, должность, полное наименование организации с почтовым адресом, e-mail) в отдельном файле .doc;
 - краткое название, отражающее ключевую проблему статьи;
 - аннотация (200-250 слов), которая должна содержать краткое изложение статьи и включать ключевые слова (8-10). Она должна содержать цель, исследовательский вопрос, методы и результаты исследования;
 - текст статьи должен быть логически разделен на несколько частей: введение (содержит цель статьи, исследовательский вопрос, объяснение, почему этот вопрос важен, обзор литературы); методология (методы исследования, теоретическая база, этапы исследования); результаты (результаты исследования представлены в логической форме); обсуждение (оценка результатов, их актуальность, важность и ограничения), заключение;
 - автор обязан сообщить редакции о потенциальном конфликте интересов, указав такую информацию. При отсутствии конфликта интересов автор добавляет в конце статьи следующую фразу: «Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов»;
 - Рисунки и таблицы не должны быть отсканированы, и должны быть редактируемы. Картинки должны быть высокого качества и присылаться отдельно (форматы .jpg или .png). Рисунки и таблицы должны нумероваться и иметь отсылку к ним в тексте, а также источники данных. В рукописи должно быть указано, где следует разместить каждый рисунок/таблицу/рамку, например: <рисунок 1.1 здесь>. Изображения с низким разрешением 72 dpi (из Интернета) не принимаются. Ответственность за получение разрешения на использование изображения лежит на

авторе. Автор несет исключительную ответственность за точность используемых изображений и/или карт. Если рукопись содержит специальные символы (китайские, арабские, символы, математические символы и т.д.), то необходимо предоставить PDF-версию рукописи и указать используемые специальные шрифты;

- Список литературы должен быть составлен в алфавитном порядке. Он включает научную литературу, аналитические отчеты и статьи в научных журналах. DOI следует указывать в конце ссылки. Ссылки на статистические данные, отчеты, законодательные документы, интернет-ресурсы должны быть оформлены в виде сносок с полным описанием и URL-адресом в постраничных ссылках. В журнале приветствуются ссылки на надежные источники, научные статьи, опубликованные в авторитетных журналах.

Журнал использует стиль ссылок APA:

примеры:

в тексте: (Иванов, 2021, с. 3-4) ... (Smith & Fox, 2021, pp. 3-4)

в списке литературы:

Smith, K., Fox, R. (2021). *Book in Political Science*. Publishing House. 312 p.

Smith, K., Fox, R. (2021). Article in Political Science. *Governance and Politics*, 1(1), 2-9.

Подробнее: <https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines/references/examples>

Литература на русском языке дается в соответствии с требованиями ГОСТ 7.1 и ГОСТ 7.82, а также дается в транслитерации с переводом на английский язык

Brief Author's Guide

Peer-reviewed and open-access journal Governance and Politics welcomes submissions of original and outstanding research manuscripts in the field of political science.

The Journal is focused on political theories, political institutions and processes, political ideology, international politics, public administration and governance.

The Journal is published by the School of Governance and Politics of the Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University) and is of relevance to academia, practitioners and policymakers. Only manuscripts of sufficient quality, relevant research question and sound methodology that meet the aims and scope of Governance and Politics will be subject to a double-blind peer-review.

The requirements for a research article are the following:

- the submission of an article implies that it has not been published earlier in another journal or book, is not under consideration in another journal, has no more than three co-authors, all of whom agree with the publication of the submitted version of the article;
- length of the article without metadata: 40,000 – 80,000 symbols (with spaces);
- Microsoft Word format (.doc or .docx), 14 Times New Roman, 1.5 interval;
- the article has the following structure:
 - author's full name and affiliation (name, degree, occupation, ORCID, full affiliation with postal address, e-mail) in a separate .doc file;
 - short title reflecting the key problem of the article;
 - abstract (200-250 words). The abstract should provide a brief summary of the paper and include all keywords (8-10). It should contain *the purpose, research question, methods, and results of the research*;
 - the text of the article should be logically divided into several integral parts: introduction (*contains the aim of the article, research question, discussion on why this question is important, literature review*); methodology (*research methods, theoretical basis, stages of research*); results (*the results of research are presented in a logical way*); discussion (*assessment of the results, their relevance, importance and limitations*), conclusion;
 - the author is obliged to inform the editors about a potential conflict of interest by indicating such information. *If there is no conflict of interest, the author adds the following phrase at the end of the article: The author declares the absence of conflict of interest*;
 - • Figures and tables should not be scanned so that they could be edited. Pictures should be of high quality and sent separately (.jpg or .png). *Figures, tables and pictures should have number and reference in the text as well as a source of data. A manuscript should indicate where each figure/table/box should be placed, e.g. <figure 1.1 here>. Images with low resolution at 72dpi (internet sourced) are not accepted. It is the author's responsibility to obtain permission for the use of image. The author is solely responsible for the accuracy of the images and/or maps used. If manuscript contains special characters (Chinese, Arabic, Cyrillic, characters not generally used in Western European languages, symbols, mathematics etc.) then a PDF version of the manuscript needs to be submitted and the special fonts used need to be listed*;

- **References:** List of references should be composed alphabetically. It includes academic literature, analytical reports and articles in academic periodic journals. DOIs should be given in the end of a reference. References on statistics, reports, legislative documents, internet resources should be organized as footnotes with full description and URL.

The Journal uses the APA style of references:

examples:

in the text: (Smith & Fox, 2021, pp. 3-4)

in References:

Smith, K., Fox, R. (2021). **Book in Political Science**. Publishing House. 312 p.

Smith, K., Fox, R. (2021). Article in Political Science. *Governance and Politics*, 1(1), 2-9.

For more examples and references instructions:

<https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines/references/examples>

© МГИМО МИД России

СМИ зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций 26 июля 2022 г., серия ПИ № ФС77-83595 (онлайн-версия, сетевое издание: 13 июля 2022 г., серия Эл № ФС77-83596)

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Адрес редакции: 119454, г. Москва, проспект Вернадского, д.76,
Факультет управления и политики,
+7 495 229-54-37
e-mail: gp@inno.mgimo.ru

Точка зрения авторов может не совпадать с точкой зрения редакции

Периодичность – 4 номера в год

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО МИД России
Подписано в печать: 24.12.2024
Тираж 200 экз. / Объем 9,83 усл. п.л. / Заказ № 1991

© Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

The Founder: Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

The Publisher Address: 119454, Moscow, Prospect Vernadskogo, 76,
School of Governance and Politics.
Phone/fax: +7 495 229-54-37
e-mail: gp@inno.mgimo.ru

Authors' point of view may not coincide with that of the Editorial Board's one

Published by MGIMO University Press