

Колупаева Ю. В.

## ЛОББИРОВАНИЕ ИНТЕРЕСОВ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ КОРПОРАЦИЙ В ЕВРОСОЮЗЕ

*Автор описывает основные механизмы лоббирования, применяемые транснациональными корпорациями в Евросоюзе. Выделяются роль групп лоббирования в принятии как стратегических, так и сугубо конкретных управленческих решений, а также общие особенности лоббирования в условиях современной Европы.*

**Ключевые слова:** лоббизм, корпорации, Европейский Союз.

*Yu. Kolupaeva*

### Lobbying the Transnational Corporations' Interests Within the European Union

*This article is devoted to the study of the basic mechanisms used by multinational corporations lobbying in the united Europe. The article emphasizes the role of advocacy groups in making both strategic and highly specific management decisions, and the general features of lobbying in modern Europe.*

**Keywords:** lobbyism, corporations, the European Union.

Для современных обществ, плюралистических по своей природе, характерно наличие групп интересов, которые возникают в силу общей экономической или социальной причастности к тем или иным проблемам. Крупные корпорации (крупный бизнес) представляют собой наиболее традиционный, мощный и организованный тип групп интересов. Именно они стояли у истоков лоббизма в Западной Европе, США, Японии и в других странах.

Такие группы предпринимают попытки воздействовать на вырабатываемые решения, то есть на государственные (или наднациональные) политические курсы. Группы интересов представляют собой крайне любопытный объект для изучения: с одной стороны, они чутко реагируют на изменения во властных отношениях и оперативно к ним подстраиваются, с другой — сама динамика численности и типология таких групп служат прекрасными индикаторами трансформации приоритетов политической жизни.

В Европе лоббирование почти так же сильно, как и в Соединенных Штатах. По оценкам EU Lobby, в Европейских странах

действуют 13 тыс. лоббистских организаций, их количество уступает только числу подобных им в США. Лоббизм, главным образом, развит в таких секторах экономики, как сельское хозяйство, горная промышленность и металлургия.

Лоббистская деятельность транснациональных компаний реализуется на операционных площадках трех основных типов. Это [1, с. 69]:

1) Глобальная площадка, на которой проводятся мероприятия, связанные с достижениями договоренностей по разделу рынков сбыта продукции, по распределению производственных мощностей, а также М&А-политикой и пр. Лоббистские возможности здесь реализуются через участие компаний в многосторонних институтах и в организациях, через членство представителей организаций в закрытых клубах и сообществах.

2) Площадки развитых капиталистических государств, имеющих сложившуюся и стабильную социально-политическую систему. Наиболее принципиальное значение для транснациональных компаний имеют США, Япония, «старые» члены ЕС. «Вто-

рым эшелонам» выступает Канада, страны Северной Европы. Вместе с тем особенно в выборе базовых площадок напрямую связаны со спецификой самих компаний. Так, например, для металлургических компаний особую важность в данной группе имеют Канада и Австралия.

3) Площадки государств с динамично развивающейся социально-политической структурой и экономикой. В последние годы речь в данной группе идет о странах БРИКС и «новых европейцах» для продуктовых компаний. Для добывающих компаний география данной группы во многом связана непосредственно с местами добычи (Африка, Латинская Америка, Ближний Восток и пр. в зависимости от типа добываемых ископаемых и структуры их переработки).

Методика деятельности транснациональных компаний на этих трех типах площадок строится по различным принципам. Главным аспектом лоббизма является обеспечение благоприятного для компании режима деятельности в таких сферах, как: отношение надзорных органов, налоговое регулирование, режим добычи/переработки, трудовые ресурсы и пр. Это подразумевает необходимость налаживания связей и реализации лоббистского потенциала по нескольким принципиальным направлениям [2, с. 45–48]:

- государственные органы страны пребывания;
- местные, муниципальные власти;
- общественное мнение.

По первым двум направлениям работа ведется с использованием всех доступных компаниям ресурсных возможностей, по третьему — доминируют методы информационной работы.

Корпоративные группировки и отдельные большие фирмы, в распоряжении которых есть значительные средства, как правило, имеют своих неофициальных представителей в разных звеньях исполнительной власти. Промышленные и банковские ги-

ганты обычно тесно координируют свою деятельность с лоббистскими группами в выборных органах, проталкивая соответствующие проекты, добиваясь льготных кредитов, бюджетной поддержки, государственного страхования и т. п.

Наиболее показательной является лоббистская деятельность, локализованная на операционных площадках развитых капиталистических государств. В качестве примера рассмотрим Британскую операционную площадку [5, с. 106–108].

В соответствии с нынешними тенденциями в британской политике крайне малое количество транснациональных компаний берет на себя риски, связанные со спонсорством политических партий или кандидатов. Более того, публичное спонсорство кандидатов идет вразрез с Британскими традициями и структурой политического поля: проведением предвыборных кампаний занимаются политические партии, сами кандидаты не просят о финансовой поддержке и не получают ее.

Вместе с тем практически все корпорации Великобритании выделяли и выделяют средства на благотворительность, проявляя все большую активность в этой сфере.

Работа в сфере социальных инвестиций выступает частью комплексных коммуникационных программ, ориентированных на работу с общественным мнением. В частности, многие компании организуют сами или же спонсируют уже существующие исследовательские организации, работающие над вопросами безопасности и повышения качества продукции в рамках профильного бизнеса заинтересованной стороны. В контексте лоббистской деятельности статус компании, поддерживающей социально значимые исследования, значит много больше, чем сами результаты этих исследований [5, с. 115].

Альтернативным примером может служить механизм реализации лоббистского потенциала в Германии [5, с. 109–110].

В Германии переплетение интересов бизнеса с интересами государства и с лич-

ными интересами политиков существует, но осуществляется тонко, не прямолинейно и не афишируется.

Совмещение государственных постов с работой в бизнес-структурах политиками первого и второго «ряда» (министрами, их заместителями, руководителями партий) невозможно. Для этого не требуются даже специальные законы. Министров в Германии назначает партия, пришедшая к власти. Она находится под пристальным контролем конкурирующих партий и избирателей. Для любой партии слишком явная смычка с конкретным бизнесом чревата потерями.

Однако для политиков, не находящихся на виду, прежде всего, для депутатов, запретов практически нет. Есть лишь требование сообщать о побочных доходах спикеру парламента. Но закон, обязывающий публиковать эти данные, так и не появился. Поэтому все без исключения концерны и серьезные немецкие компании стремятся заручиться поддержкой депутатов, нанимая их в наблюдательные, опекунические и экспертные советы. Известны случаи, когда некоторые депутаты работали и получали деньги сразу в десятках фирм [7].

Очень распространенная практика — приглашение депутатов для чтения лекций. Получив хороший гонорар, депутат, естественно, в дальнейшем будет отстаивать интересы корпорации, выплатившей его.

Существует практика, которой пользуются видные политики после отставки с ведущих постов. Наиболее известный пример — Герхард Шрёдер. Через месяц после ухода с должности канцлера ФРГ он возглавил комитет акционеров компании-оператора Северо-Европейского газопровода («Северный поток»). Этот комитет, по сути, является советом директоров, принимающим все стратегические решения в компании. Согласие Шрёдера занять эту хорошо оплачиваемую должность в консорциуме с «Газпромом» вызвало резкую критику в Германии. Немецкие СМИ обращали внимание на тесную временную связь между уходом канц-

лера в отставку и подписанием договора с Россией об этом строительстве [7].

Известно, что из 60 членов второго правительства Шрёдера (включая министров и их заместителей) 12 человек работают сейчас в различных концернах мирового уровня. Причем занимаются этим политики всех партий. Вплоть до того, что представитель «зеленых» Реццо Шлаух (Rezzo Schlauch) был введен в энергоконцерн, владеющий атомными станциями.

По мнению неправительственной организации LobbyControl [7], отставные политики интересны бизнесу тем, что имеют два неценных «ресурса»: детальное знание процесса принятия решений политическими структурами и «теплые» контакты с теми, кто принимает эти решения. Поскольку такое лоббирование нарушает все основополагающие принципы конкурентной борьбы, в Германии не раз предлагали ввести некий «временной карантин» — на срок в два-три года — для политиков, желающих перейти в бизнес. Однако это предложение так и осталось на уровне пожеланий [10, с. 59].

В последнее время в Германии практикуется и еще один способ «привязки» интересов государства к интересам бизнеса. На время подготовки какого-либо законопроекта заинтересованные компании приглашают за свои деньги в соответствующее профильное министерство своих экспертов, которые и проводят там линию этой отрасли или даже конкретной компании.

Необходимо отметить, что все большее распространение приобретает лоббирование ТНК на уровне ЕС. Численность лоббистов на наднациональном уровне ЕС постоянно увеличивается, поскольку структура Евросоюза дает возможность лоббистам работать здесь эффективнее, чем в государствах-участниках ЕС. Учитывая приоритетность европейского законодательства перед национальным, много групп давления отдают предпочтение лоббированию того или иного законопроекта на общеевропейском уровне [10].

Широкое распространение практики представительства корпоративных интересов в Брюсселе обусловлено уникальностью институциональной и правовой архитектуры Евросоюза. У 80% правовых норм, действующих сегодня на территории стран ЕС, — брюссельское происхождение. Институты Союза — Европейская комиссия, Совет и Европарламент регулируют ключевые аспекты деятельности экономических операторов в таких областях, как таможенная, антимонопольная, энергетическая политика («первая опора» ЕС), а субъектами законодательных актов ЕС становятся как государства, являющиеся членами Союза, так и отдельно взятые компании. Естественно, что для эффективной работы и снижения рисков бизнесу необходимы ресурсы информации и влияния, позволяющие позиционировать свои интересы перед брюссельским истеблишментом.

Подход Европейской комиссии к вопросам регулирования лоббистской деятельности принципиально отличается от позиции Европарламента [4].

В отличие от Европарламента, Еврокомиссия подчеркивает свою открытость по отношению к группам интересов, взаимодействие с которыми является для нее ценным источником «информации технического характера и конструктивных советов». Стоит отметить, что подобная разница в подходах вполне естественным образом вытекает из характера функций и места каждой из организаций в системе европейского «институционального треугольника». Так, Европарламент является органом, представляющим интересы народов государств ЕС (ст. 189 ДЕС), и с 1979 г. избирается прямым всеобщим голосованием (ст. 190 ДЕС). В свою очередь, Еврокомиссия выполняет функции «двигателя» европейского интеграционного проекта (ст. 211 ДЕС), т. е. при исполнении задач, возложенных на нее учредительными Договорами ЕС, руководствуется интересами Евросоюза в целом.

Иными словами, именно Еврокомиссия разрабатывает те правила, по которым функционирует рынок с ВВП порядка 14,5 триллионов долларов и объединяющий 450 млн потребителей. Естественно, что техническое обоснование проектов регулирующих решений требует огромного объема экспертных данных. Поскольку в связи с особенностями распределения полномочий между институтами Евросоюза и государствами-членами ЕС (модель «исполнительного федерализма») собственные ресурсы Комиссии довольно ограничены (в ее штат входит всего около 27 000 функционеров), получить эти данные возможно только извне. По понятным причинам, наиболее компетентными источниками «экспертизы» являются представители крупного бизнеса (отраслевые объединения и отдельные корпорации), располагающие и техническими данными, и опытом рыночной игры, на основании которых можно лучше оценить нюансы регулятивного вмешательства в ту или иную сферу общего рынка. Иными словами, «перегруженность» Еврокомиссии обуславливает аутсорсинг экспертной функции представителям корпоративных интересов. Согласно политологу Питеру Бауэну [7], эту модель взаимоотношений можно описать в терминах рыночной теории: доступ к платформе принятия решений обменивается на экспертизу лоббистов, следовательно, «спрос» и «предложение» оказываются в состоянии равновесия. Таким образом, феномен лоббизма является необходимым условием для корректного осуществления функций ЕК.

Сказанное выше объясняет не только открытость ЕК по отношению к группам интересов, но и ее заинтересованность в политике поддержания статус-кво, т. е. сохранения неформального характера взаимодействия с лоббистскими структурами. По мнению ЕК, введение формальной процедуры регистрации означает, что зарегистрированные группы интересов оказываются в привилегированном положении по отношению

к незарегистрированным структурам, т. е. создается некая система предпочтений в условиях доступа.

Влияние деятельности экспертных комитетов ЕК на процесс разработки регулирующих актов чрезвычайно велико. Согласно Сообщению ЕК, формулирующему рамочные условия работы экспертных групп, эксперты обладают правом консультировать Комиссию на протяжении всего законодательного цикла, в том числе, — инициировать процесс нормативного регулирования, формулировать предложения по содержанию регулирующего акта, а также осуществлять предварительную и заключительную оценку эффектов, связанных с введением регулирующего акта в действие [6, с. 114].

Неудивительно, что участие в работе экспертных групп используется лоббистами как инструмент получения информации и оказания давления на формирование повестки дня институтов ЕС по вопросам, входящим в круг их интересов. Согласно исследованию аналитического центра *Cogrope Europe Observatory*, для того, чтобы оказаться в кругу экспертов, лоббисты направляют свои усилия на формирование Комиссией новой экспертной группы по интересующему их вопросу [5, с. 34–36].

Особенности экономических и политических отношений ЕС в целом и, в частности, в лоббистской практике, определяются, прежде всего, характером этого образования, исключительной сложностью и многообразием его системообразующих структур и институтов [2, с. 47–48]. Уже сама по себе множественность самостоятельных политических акторов, взаимодействующих как на межнациональной, так и на наднациональной основе, обуславливает весьма своеобразную систему отношений в ЕС, которые, имея определенные черты иерархии, как правило, функционируют на «согласительной» основе в качестве сложной сетевой структуры. Тот же «согласительный» харак-

тер носят и отношения внутри отдельных институтов ЕС, начиная с Европейского совета, Комиссии, совета министров, и кончая чисто консультативными учреждениями типа Экономического и социального совета.

Как мощнейший лоббистский потенциал еврогрупп бизнеса самого разного уровня и характера, так и их особые отношения с официальными структурами Евросоюза обусловили беспрецедентную роль лоббизма в принятии и стратегических, и конкретных управленческих решений.

Многочисленные исследования лоббистской практики в Евросоюзе, равно как и отношений бизнеса с его институтами в целом, убедительно свидетельствуют о том, что на каждом этапе интеграционного процесса, особенно перед принятием Единого европейского акта в 1987 г. и в последующий период, роль лоббистских групп типа «ЕКС» и «Бизнес-Европы» была едва ли не решающей.

Во многом то же самое относится и к сотням и тысячам регулярно принимаемых законов и постановлений более частного порядка. При этом как в том, так и в другом случае, метод выработки и принятия решений, что уже отчасти отмечалось выше, носит и носит «согласительный» характер, лоббисты и лоббируемые выступают преимущественно как партнеры. Это, конечно же, не означает, что в процессе этого взаимодействия не возникает острых коллизий и даже конфликтных ситуаций. Правилom, однако, остается то, что возникающие противоречия разрешаются путем компромисса и консенсуса, в ходе которых обе стороны проявляют заинтересованность в сохранении доверительных отношений. Причем, как бы ни был силен тот или иной лоббист, он отлично осознает, что вне такого рода отношений его лоббистский потенциал может снизиться едва ли не до нуля.

Вследствие изложенных выше причин «европейский» лоббизм — это не только

политика, но и искусство, требующее от его участников высокой степени профессионализма и компетентности, а также умения ориентироваться в сложных и постоянно меняющихся обстоятельствах.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Бинецкий А. Э.* Лоббизм в современном мире. М.: Теис, 2010. 296 с.
2. *Ильичева Л. Е.* Лоббизм в структурах законодательной и исполнительной власти европейских стран. М.: Альянс правового сотрудничества, 2009. 320 с.
3. *Курчевская У.* Лоббизм в европейском союзе // URL.: [http://www.pism.pl/pdf/Europa% 204%20 Kurczewska.pdf](http://www.pism.pl/pdf/Europa%204%20Kurczewska.pdf)
4. Лоббизм: проблемы теоретической интерпретации // URL.: <http://mir-politika.ru/113-lobbizm-problemy-teoreticheskoy-interpretacii.html>
5. *Любимов А. П.* Правовые институты демократии России и стран Европы: выборы, лоббизм и парламентаризм. М.: Институт Европы, 2009. 157 с.
6. *Фарнель Ф.* Лоббирование. Стратегии и техники вмешательства. М.: А-приор, 2009. 403 с.
7. Lobbying: Is registration sufficient? // URL.: <http://www.integrity.qld.gov.au/library/document/catalogue/speeches-articles/apsac-paper.pdf>
8. *Gräfin Bethusy.* Interessenverbändere und Interessengruppen. London, 2010.
9. *Janda Goldman & Berry Goldman.* The challenge of democracy. Dublin, 2009.
10. *Katarzyna Tarnawska.* The Evolution of Lobbying in the European Union. Warsaw, 2011.

#### REFERENCES

1. *Binetskij A. Je.* Lobbizm v sovremennom mire. M.: Teis, 2010. 296 s.
2. *Il'icheva L. E.* Lobbizm v strukturah zakonodatel'noj i ispolnitel'noj vlasti evropejskih stran. M.: Al'jans pravovogo sotrudnichestva, 2009. 320 s.
3. *Kurchevskaja U.* Lobbizm v evropejskom sojuze // URL.: [http://www.pism.pl/pdf/Europa%204%20 Kurczewska.pdf](http://www.pism.pl/pdf/Europa%204%20Kurczewska.pdf)
4. Lobbizm: problemy teoreticheskoy interpretacii // URL.: <http://mir-politika.ru/113-lobbizm-problemy-teoreticheskoy-interpretatsii.html>
5. *Ljubimov A. P.* Pravovye instituty demokratii Rossii i stran Evropy: vybory, lobbizm i parlamentarizm. M.: Institut Evropy, 2009. 157 s.
6. *Farnel' F.* Lobbirovanie. Strategii i tehniki vmeshatel'stva. M.: A-prior, 2009. 403 s.
7. Lobbying: Is registration sufficient? // URL.: <http://www.integrity.qld.gov.au/library/document/catalogue/speeches-articles/apsac-paper.pdf>
8. *Gräfin Bethusy.* Interessenverbändere und Interessengruppen. London, 2010.
9. *Janda Goldman & Berry Goldman.* The challenge of democracy. Dublin, 2009.
10. *Katarzyna Tarnawska.* The Evolution of Lobbying in the European Union. Warsaw, 2011.

*Н. Н. Мальцева*

#### ИРЛАНДСКИЙ НАЦИОНАЛИЗМ: ИСТОКИ И ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ

*Современные политические процессы в России и в мире ставят научное сообщество перед необходимостью глубокого междисциплинарного анализа проблем национализма. Целью данной статьи является анализ процесса зарождения ирландского национализма и выделение основных характерных черт этого идеологического явления. В статье последовательно рассматриваются такие значимые для понимания феномена ирландского национализма периоды истории, как англо-норманнское завоевание Ирландии в XII веке, процесс протестантской колонизации в XVI веке и эпоха Протестант-*