

СОЧИ 2014

ЭКОНОМИКА РОССИЙСКИХ МЕГАПРОЕКТОВ

ПОНАРС Евразия
Аналитическая записка № 289
Сентябрь 2013 г.

Роберт Орттунг, *Университет Джорджа Вашингтона*

Миллиарды людей по всему миру смотрят Олимпийские игры, и еще больше людей настраиваются на трансляции чемпионатов мира по футболу. Такие события привлекают огромную аудиторию; более того, многие люди, чтобы посмотреть их, готовы менять свое повседневное расписание.

Подобные игры – это всегда смесь экономики и политики. Традиционно крупные города в западных странах с развитой демократией и современной рыночной экономикой организовывали такие мероприятия с целью прорекламиривать свои международные портфолио на глобальном туристском рынке, надеясь что все большее число гостей оставят деньги в местных отелях и ресторанах. Разумеется, политические выгоды Олимпийских игр очень рано оценили национальные лидеры. Гитлер использовал Берлинскую Олимпиаду 1936 года для продвижения идей нацизма, а Япония в 1964 году приняла весь мир в Токио, чтобы объявить о своем возвращении в международное сообщество после Второй мировой войны. Советское государство оценило возможности олимпийской пропаганды, присоединившись к этому движению в 1952 году. В 1980 году Советский Союз надеялся продемонстрировать успехи социализма в Москве, но вторжение в Афганистан и последовавший бойкот Игр со стороны США помешали этим планам.

Владимира Путина, увлеченного спортсмена, не нужно было долго убеждать в том, что возвращение Олимпиады в Россию это хорошая идея. Очевидно, идея организовать Олимпиаду и связанные с этим гигантские строительные проекты разрабатывались при участии олигарха Владимира Потанина и губернатора Краснодарского края Александра Ткачева, но с тех пор Путин сделал сочинское мегасобытие своим личным приоритетом. Для путинского режима Игры выполняют три основные функции: конструирование международного имиджа России, определение приоритетов регионального развития и сохранение поддержки режима среди населения и главных групп элиты.

Конструирование международного имиджа

Решение международного олимпийского комитета присудить России право проведения Олимпиады 2014, принятое на сессии в Гватемале в 2007 году, прежде всего, стало успехом для Путина лично и для России как страны. После унижения, связанного с падением Советского Союза, и экономического упадка 1990-х Россия попыталась использовать Олимпиаду, чтобы провозгласить, что из десятилетия хаотических перемен она вышла достаточно сильной и жизнеспособной, чтобы принять лучших атлетов мира на спроектированном новейшем зимнем курорте.

В изобилии «нефтяных» денег и с уверенностью, проистекающей из установления

личного контроля над политикой, Путин стремился использовать Олимпиаду как способ показать, что Россия может эффективно конкурировать в глобальной капиталистической системе. Эти Олимпийские игры (в отличие от прошедших ранее в Берлине или Москве) не подпитывают какую-либо конкретную идеологию. Скорее они должны продемонстрировать, что Россия может справляться со своими делами не хуже, чем Запад, и стоит в одном ряду с такими восходящими странами, как Китай, Южная Африка и Бразилия, которые также недавно принимали подобные глобальные события или выиграли право их провести.

Региональное развитие

Во-вторых, в условиях отсутствия более внятной политики и приоритетов мегапроекты в России фактически выступают в качестве программ регионального развития. Основываясь на советском наследии таких проектов, как Магнитогорск, освоение целины или строительство Байкало-Амурской магистрали, сегодняшняя Россия сформировала череду масштабных событий, сопутствующий продукт которых – мегапроекты – полезен избранным городам. В результате огромные ресурсы были привлечены в небольшое количество городов, включая Владивосток (20 млрд долл. США вложено в организацию саммита АТЭС в 2012 году), Казань (около 7 млрд долл. США потрачено на Универсиаду в июле 2013 года), Сочи (на сегодня 50 млрд долл. США потрачено на Олимпиаду), а также 11 городов, в которых пройдет Чемпионат мира по футболу 2018 года.

Концентрация скудных ресурсов на развитие именно в этих городах фактически завершило продолжительное обсуждение политики регионального развития в России. Правительство предлагало различные планы, которые либо приводили бы все регионы к минимальному уровню развития, либо сосредотачивали бы ресурсы в уже показывающих многообещающие результаты регионах-локомотивах в надежде, что их успех «подтянет» более бедные соседние регионов. Реализация масштабных проектов решил спор в пользу относительно успешных городов, отдавая их развитию высокий приоритет и предоставляя им громадные ресурсы.

Мегапроекты являются прекрасным проводником централизованного и вертикально организованного процесса выработки политики в России. Основное решение об организации масштабных событий и реализации мега-проектов принимается наверху. Затем проекты финансируются через широкий доступ к государственным ресурсам. Без сомнения, политики более низкого уровня, эксперты в области урбанистики, подрядчики и группы гражданского общества имеют некоторое влияние на то как проекты реализуются и какое какое воздействие они имеют на местах. Но именно в Кремле принимаются ключевые решения и распределяются ресурсы, и участие общества в этом процессе незначительно.

Поддержание стабильности режима

Третья функция российских мегапроектов – гарантировать поддержку правящего режима. Олимпиада обеспечивает режиму выгоды как на массовом уровне, так и на уровне элит. На массовом уровне Олимпиада служит заменителем идеологии в эпоху, когда государство не в состоянии определить, из чего складывается российская идея. Странники «олимпизма» утверждают, что это движение продвигает идею мира во всем мире, собирая вместе молодых людей для регулярных спортивных соревнований. На практике, формируя команды от разных государств, Игры способствуют высокому уровню национализма, так как именно страны соревнуются друг с другом за то, чтобы выиграть как можно больше медалей.

Такое сочетание высокой мирной цели и националистского стимула подходит

ключевым внутриполитическим интересам Путина: обеспечить ему и его сторонникам как можно более долгое нахождение у власти. Организация масштабных событий дает населению повод для гордости, тем самым, как надеется режим, легитимируя действием текущих руководителей. Путин и его сподвижники получают возможность утверждать, что они строят будущее России через организацию мега-событий, новой городской инфраструктуры и обеспечивают благополучие российских городов.

В этом смысле цель проведения Игр – демобилизовать граждан России. Олимпиада дает грандиозные сюжеты для государственного телевидения, которое распространяет информацию среди подавляющего большинства населения России, а также задает тон более широким дискуссиям в Интернете. Демонстрируя успех, которого Россия и ее главные города достигли под руководством Путина, официальные российские СМИ лишают политических оппонентов платформы для объединения против режима.

Помимо содействия массовому спокойствию, Игры являются удобным способом распределения ренты среди властных элитных групп, в чьей поддержке Путин нуждается, чтобы оставаться у власти. Эти группировки включают, прежде образом, олигархов и силовиков. Олимпиада дает основание для того, чтобы откладывать из бюджета большие суммы денег, которые эти группы могут присвоить. Одним из центральных механизмов распределения этих средств является Олимпстрой – госкорпорация, специально созданная для строительства олимпийских объектов и контроля за подготовкой к Олимпиаде. Согласно российскому законодательству, госкорпорации являются особыми организациями, которые контролируют и распределяют государственные средства, но не обязаны отчитываться и не контролируются наравне с обычными госучреждениями и частными корпорациями. Российские эксперты выяснили, что Олимпстрой платит почти в три раза больше, чем его западные «коллеги», за строительство сходных сооружений. Предположительно, дополнительные деньги идут на выплату внутренней ренты. Подобное использование средств на мегапроекты поддерживает российскую неопатримониальную систему, которая, в свою очередь, обеспечивает основу для поддержания нынешнего руководства у власти.

Узкий круг победителей

Последствия растущей склонности использования мегапроектов для развития России безрадостны. Первое последствие заключается в том, что прямую выгоду от этих проектов получает лишь небольшой круг элит. Эту группу составляют, прежде всего, Путин и его ближайшее окружение, состоящее из олигархов и силовиков, сохранение власти и богатства которых зависит от продолжения его правления. Участники этих группы извлекают выгоду из контроля за огромными расходами государственных средств, значительная часть которых перенаправляется с финансирования официальных целей проектов на их персональные счета.

Второй круг «победителей» составляют ведущие российские города, которым гарантирована прямая поддержка через громадные инвестиции в инфраструктуру, связанные с участием России в подобных проектах. Жители таких городов, как Сочи, Казань и Владивосток, получают федеральное финансирование на конкретные проекты, в то время как другие программы развития (например, проекты всестороннего развития Дальнего Востока или Северного Кавказа) недополучают средства. Привязывание государственного финансирования к мега-проектам приводит к получению ведущими городами приоритетного доступа федеральным инвестиционным средствам.

Сомнительная общая выгода

Выгоды от повышения расходов получают малые группы лиц и небольшое количество

городов, в то время как последствия для общества в целом менее оптимистичны. Нет убедительных подтверждений, что инвестирование в мега-проекты запускает долгосрочное развитие городов. В действительности, последние Олимпиаде и чемпионате мира свидетельствуют об обратном. Стадионы и другие сооружения могут оказаться для принимающих стран и городов обузой, бесполезной после завершения игр. Сочи надеется на туристический бум после Олимпиады. Однако неясно, сможет ли этот город конкурировать с теми, кто предложит лучшие услуги и больший комфорт за меньшие деньги. Многие инфраструктурные вложения принесут жителям пользу – от реконструированного аэропорта до новых дорог, канализации и электростанций. Однако совсем не очевидно, что принятые в спешке решения и строительство именно этих объектов было лучшим способом использовать потраченные деньги. Возможно, альтернативные модели развития обеспечили бы более устойчивую инфраструктуру, спроектированную под нужды жителей, а не под специфические требования спортивного события. Подобные вопросы омрачают любые Олимпийские игры независимо от того, где они проводятся. Тем не менее, мега-события могут оказаться особенно дорогостоящими в такой полупериферийной стране, как Россия, где запрос на развитие и инвестиции огромен.

В целом сочинская Олимпиада, которая уже получила статус самой дорогой в истории, представляется больше предназначенной для краткосрочных интересам российских руководителей, а для долгосрочных нужд российского населения. В этом смысле, она представляет собой наглядный образец для изучения российской экономики в целом.

Elliott School of
International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org