

Обзоры

УДК-32.019.5(470+571)

DOI: 10.17072/2218-1067-2019-1-83-89

НЕ ПРОПАГАНДОЙ ЕДИНОЙ: КАК СМИ ПОМОГАЮТ АВТОКРАТАМ ВЫЖИВАТЬ¹

Валерий Нечай

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
(Санкт-Петербург)*

Аннотация

Статья-обзор посвящена описанию и систематизации существующих в российской и зарубежной научной литературе подходов к оценке роли медиа в поддержке авторитарных режимов. Кроме широко распространённого мнения о том, что независимые СМИ в таких случаях играют роль «витрины», которую демонстрируют как свидетельство существования свободы прессы в стране, и, соответственно, выполнения одного из формальных условий наличия демократии по Р. Далю, зачастую авторитарные лидеры изобретают иные способы использования медиа, в том числе с целью сбора информации о реальном положении дел в регионах, получения обратной связи о ходе внедрения политических решений, усиления бюрократического контроля над местными чиновниками, а также для поддержания внутриэлитных раздоров, что в конечном счёте способствует демонстрации господства «выигрышной коалиции» и, как следствие, увеличению срока правления инкумбента. Однако данная тактика несёт и угрозы, которые определяются как «дилемма цензора», суть которой в необходимости определения достаточного для выполнения этих задач уровня свободы СМИ, который при этом не привёл бы к усилению оппозиционных настроений. Цель статьи – предоставить ещё ряд доводов в пользу того, что СМИ в авторитарных режимах не всегда являются «испорченными институтами», как их привыкли воспринимать, а функционируют в качестве полноценного инструмента выживания недемократических лидеров.

Ключевые слова: авторитаризм; гибридные режимы; медиа; дилемма цензора; соревновательный авторитаризм; авторитарная консолидация; повестка дня.

Несмотря на распространённое мнение о том, что в авторитарных режимах медиа (в данной статье под этим термином предлагается понимать все виды средств массовой коммуникации) представляют опасность для инкумбентов и правящих групп, развитие и гибридизация таких режимов дают возможность посмотреть на работу данного института с другой стороны, а именно как на инструмент выживания диктаторов.

Длительное время изучение медиа проводилось лишь в рамках демократических режимов. При демократии, как пишут Р. Кобб и Ч. Элдер, существуют институты, которые позволяют сохранять их функционирование с одновременным обеспечением доступа к ним со стороны большей части политических акторов (Cobb, Elder, 1971; Cobb, 1983) и, таким образом, создают «свободный рынок идей» (Mill, 1966). Под этим углом зрения представляется, что для авторитарных режимов характерно отсутствие плюрализма и открытой соревновательности, что предполагает незначительный уровень влияния медиа на политические процессы. Частично это объясняет невысокое внимание медиаисследователей к авторитаризму. В традиции Ф. Сиберта, Т. Петерсона и У. Шрамма исследователи фокусировались, прежде всего, на роли медиа как пропагандиста идей инкумбента, правительственной элиты и бюрократии (Siebert et al., 1956).

Однако наблюдающаяся в последнее время гибридизация авторитарных режимов, адаптация ими институтов, характерных для зрелых демократий, вызывают необходимость переосмыслить взгляды на роль медиа в авторитаризме. Можно предположить, что медиа используются не только как каналы пропаганды, но и в качестве «инструмента точечной настройки», для получения обратной связи о процессах, которые происходят в подотчётных территориях, для усиления бюрократического контроля над местными чиновниками и в качестве функционирования формальных институтов на региональном уровне, а также для поддержания внутриэлитных раздоров. Это предположение может вполне оказаться в русле идеи изучения эволюции формальных институтов, которую Снайдер и Махони называли «пропущенной переменной» (Snyder, Mahoney, 1999).

Ещё одной причиной необходимости уточнения подхода к роли медиа являются те изменения, которые они претерпевают в результате технологической трансформации, глобализации, коммерциализации медиа и бизнес-конвергенции (Кастельс, 2016: 102–103). Частично свободные медиа являются коммерческими предприятиями, деятельность которых даже в недемократических государствах направлена на максимизацию прибыли, а потому они используют все доступные средства для того, чтобы повысить популярность своих программ и получить рекламные доходы.

Данная статья представляет собой описание существующих ныне теорий о роли медиа в авторитарных режимах. Делается акцент на то, что СМИ в авторитаризме не только играют роль «испорченного института» (Балаян, Вишневикий, 2017), но могут быть и полноценным институтом, который способствует выживанию автократов и созданных ими режимов.

Основные положения

Последние десятилетия, как отмечает целый ряд исследователей, характеризуются серьёзными качественными изменениями внутри автократий (Gandhi, Przeworski, 2007; Geddes, 2007; Gel'man, 2015; Golosov, 2017). Автократии «отличаются друг от друга не меньше, чем от демократий» (Geddes, 1999). Происходящие в них мутации не всегда ведут к появлению демократических режимов. Так, к примеру, случилось после падения Советского Союза, когда «большинство пост-коммунистических государств оказались либо различными типами диктатур» (McFaul, 2002: 212), либо зависли в «серой зоне» между демократией и авторитаризмом (Carothers, 2002: 9), но при этом, как пишут С. Левитски и Л. Уэй (Levitsky, Way, 2010), эти режимы обладают определённым уровнем соревновательности и даже зачастую удовлетворяют значительной части критериев демократичности, сформулированных Р. Далем (Dahl, 1989) и другими исследователями демократий (Schmitter, Karl, 1991; Diamond, 1991: 7–15). Именно эта их характерная черта, как отмечает Г. Кокс (Cox, 2009), приводит к тому, что изменились подходы к традиционным для демократических режимов институтам, таких как политические партии, выборы, парламент и др. Оказалось, что их использование снижает для авторитарного режима риски и угрозу неэлекторального свержения.

Медиа также оказываются в орбите интереса автократов, в том числе как один из ключевых механизмов влияния на общественное мнение (Lorentzen, 2014; Marquez, 2016 и др.). С помощью них авторитарные лидеры доносят собственную позицию по значимым вопросам, они же используются для создания «театра политических действий». СМИ выполняют **демонстративную функцию**, позволяя инкумбентам показывать наличие общественной дискуссии пусть даже и в ограниченном объёме и без привлечения всех основных игроков. В ряде случаев к публичным дискуссиям допускают и «умеренную оппозицию», которая не представляет серьёзной угрозы инкумбенту. Один из самых ярких примеров – это проведение агитационной кампании на выборах разного уровня. Такой способ использования медиа в большей степени направлен на внутреннего потребителя и преследует цель – утвердить в его сознании наличие конкретной «повестки дня» (Schatz, 2009).

С другой стороны, режим может использовать само наличие медиа уже на внешнем контуре – как доказательство собственной демократичности в виде соблюдения формальных требований к демократиям. Таким образом выполняется **витринная функция** медиа, когда инкумбенты демонстри-

руют присутствие независимых СМИ, которым дозволено их критиковать в определённых рамках и, таким образом, решают проблему признания на международной арене. В данном случае можно утверждать, что подобное поведение диктатора может идти «в пакете» с использованием других институтов, например, выборов.

Обратная связь

Одной из ключевых проблем, с которыми сталкиваются авторитарные режимы, является недостаток информации о реальном положении дел, запросах населения (в маркетинговой литературе это называют «боли и потребности клиентов»). Иными словами, речь идёт о некачественном выполнении **функции обратной связи**.

В странах с демократическими режимами роль механизмов обратной связи помимо независимых медиа выполняют институты выборов, парламента и различные неконвенциональные формы социального поведения человека (протестные акции, митинги, шествия и т.п.). Ранее авторитарные режимы использовали в качестве источников данных о общественном мнении внутренние отчёты, которые они получали по бюрократическим каналам (Shirk, 2011: 26). Впрочем, не всегда эти сведения соответствовали действительности, нередко они вводили в заблуждение правительство об отношении населения к проводимой им политике (Гельман, 2013). В качестве альтернативы часть авторитарных режимов используют СМИ как источник информирования о реальном положении дел и усиления бюрократического контроля. Такой подход наиболее развит в странах, где существует недостаток природных ресурсов и центральное правительство заинтересовано в повышении эффективности работы государственного аппарата (Egorov et al., 2009).

Ряд авторитарных режимов используют медиа как способ контроля за ситуацией на локальном уровне. К примеру, в Китае СМИ, которые освещают решения региональных судов, одновременно исполняют контрольную функцию, поставляя информацию о возможных судебных ошибках не только рядовым читателям, но и официальным лицам, таким образом, обеспечивая «прозрачность и справедливость судебной системы», как пишет Б. Либман. Вместе с тем, сами суды в качестве ответа на возросший контроль со стороны медиа вырабатывают собственные способы противодействия им, в результате чего за последнее время резко выросло количество журналистов, оказавшихся ответчиками по делам о диффамации. Иными словами, находясь в состоянии искусственно поддерживаемого режимом соперничества друг с другом, оба института создали механизм «горизонтальной подотчётности» и взаимного контроля друг за другом. Б. Либман называет это «конкурентным надзором», который способствует «увеличению уровня подотчётности без проведения глубоких политических реформ» (Liebman, 2011: 835).

Одной из ключевых проблем, с которыми сталкиваются правительства (особенно крупных государств), является получение информации об эффективности работы региональных чиновников и того, каким образом претворяются в жизнь решения федерального центра. Как отмечает С. Ширк, в Китае «центральное руководство зачастую недоволено тем, как местные власти выполняют их указания. При этом, традиционные способы бюрократического мониторинга и контроля, не работают и в результате, наблюдаются резкий рост уровня коррупции и снижение качества управления» (Shirk, 2011: 19). К примеру, вместо дополнительного финансирования социальных проектов, направленных на образование, здравоохранение, качество окружающей среды и др., локальные чиновники тратят деньги на иные нужды, и такие случаи оказываются в поле зрения журналистов, чьи статьи доходят до вышестоящего руководства и могут быть использованы как повод для увольнения или корректировки политики местных властей (Ibid). Кроме **функции сигнализирования о наличии проблем** на локальном уровне, ещё одним преимуществом данного подхода к использованию СМИ для действующего режима является то, что виновными в возникновении проблем оказываются местные чиновники, а разрешают их федеральные, что добавляет последним легитимности в сознании потребителя медиа-контента.

Внутренняя борьба элит

Современные авторитаризмы используют различные механизмы сохранения и поддержания собственной выживаемости. Ключевые угрозы для правящего лидера в недемократических государствах, как правило, исходят из правящей элитной группы (Marquez, 2016: 130). Это могут быть армия (если она является значительным игроком на политическом поле) или другие заговорщики из числа «правящей коалиции» (в случае «гражданского диктатора»). Для уменьшения вероятности возникновения заговоров инкубенты вынуждены использовать институциональные сдержки (Gandhi, Przeworski, 2007), внедрять институты политических партий, выборов, которые работают в качестве механизма распределения ренты. Частично свободные медиа также можно отнести к этому списку. Таким образом, медиа выполняют **функцию сигнализирования о внутриэлитных угрозах**. Лю и Ма (Lu, Ma, 2015) обосновывают это тезис «проблемой дефицита информации» в авторитарных режимах: элитные группировки стараются либо скрывать, либо даже исказить свои истинные намерения (Svolik, 2012: 101). Такая информационная непрозрачность «приводит к недопониманиям, внутриэлитным конфликтам и даже заговорам» (Svolik, 2009: 478). «Проблема информационного дефицита» чрезвычайно остро стоит в таких крупных государствах, как Китай или Россия, где, во-первых, центральному руководству сложно контролировать элиты в большом количестве регионов; а во-вторых, имеется чрезвычайно разросшийся бюрократический аппарат (Burns, 1989).

Согласно исследованию Лю и Ма, которые изучили несколько внутрипартийных кампаний в КПК, федеральное руководство старается не допустить политического роста тех региональных партийцев, которые широко представлены в прессе (Lu, Ma, 2015), а значит могут составить угрозу существующему порядку распределения ресурсов. Учёные объясняют такую закрытость правящей коалиции стремлением аппаратчиков снизить для себя риски изменения status quo.

Локальные элиты, в свою очередь, используют медиа для того, чтобы посылать сигналы о собственной лояльности федеральному центру, а также своим патронам, чьи установки они выполняют на региональном уровне. Чунг-Хон Ших называет это «тошнотворным поведением местных подхалимов», которые в обмен на презрение со стороны малозначимых для них местных акторов демонстрируют лояльность конкретным лидерам и, таким образом, ликвидируют возможность рекрутирования своих соперников по внутриэлитной борьбе (Chung-Hon Shih, 2007).

Ещё один вариант - использование медиа **во внутриэлитной борьбе на горизонтальном уровне**. При выборе лидеров, в том числе локальных, политические элиты стараются дать преимущество тем, кто «привержен установленным правилам, имеет низкие амбиции и харизму» (Geddes, 1999: 123) и, следовательно, маловероятно, что составит конкуренцию в вопросе распределения ресурсов. Более того, при некоторой конкурентности, характерной для соревновательного авторитаризма, медиа могут быть задействованы в информационных кампаниях одной группировки против другой. Это позволяет инкубенту поддерживать и даже в ряде случаев подогревать противостояние между элитными группировками для снижения рисков усиления какой-либо из них. С одной стороны, такая дискуссия оживляет политическую жизнь, а с другой – решает задачу не допустить чрезвычайного усиления оппозиционных настроений, сохраняя дискуссию в определённых рамках (Levitsky, Way, 1989: 68–69).

При этом возникает «дилемма цензора». Если усилить контроль над СМИ до максимума, публичная повестка окажется чрезвычайно скучной и однообразной и, в конце концов, даже рядовые граждане обнаружат несоответствие реальности и сформированной с помощью СМИ картины дня. При слишком слабом регулировании медиа, наоборот, могут стать альтернативными источниками информации и представлять серьёзную угрозу для стабильности режима (Marquez, 2016: 139). Х. Маркес приводит пример газеты Frankfurter Zeitung, которая в начале 1930 г. была одной из самых свободных газет нацистской Германии (благодаря тому, что принадлежала химическому концерну Farben, который был важен для планов немецкого правительства). Так как эта газета была единствен-

ным источником альтернативной информации, она стала одной из наиболее влиятельных в стране. Затем правительство установило контроль и над ней, в результате издание превратилось в точно такой же рупор нацистской пропаганды, каким были и другие газеты (Ibid). Рассматривая проблему контроля над медиа в современной России, Д. Травин отмечает, что при определении рамок этого контроля российский режим, в первую очередь, оценивал степень влиятельности СМИ: «Все СМИ <...> подразделялись на две части: имеющие электоральное значение и не имеющие такового. Там, где осуществлялось воздействие на результаты выборов, никакой свободы слова не предполагалось. <...> Те СМИ, которые не влияли на результаты выборов из-за своих сравнительно малых тиражей, сохраняли практически полную свободу» (Травин, 2016).

* * *

Как видно из данного обзора, институт медиа выполняет различные инструментальные функции в авторитарных режимах. Медиа в автократиях обеспечивают не только информирование общества и контроль за всем политическим полем, но и выживание авторитаризма, являясь инструментом снабжения информацией участников «выигрышной коалиции», а также регулирования внутриэлитных конфликтов. Иными словами, медиа в данном случае выполняют роль поддержания status quo и не выглядят «испорченными институтами», как их описывали прежде исследователи авторитаризма.

Вместе с тем, следует отметить, что приведённые в статье положения представлены с точки зрения рациональности акторов, которые действуют с целью максимизации своей выгоды. Не исключено, что в случае использования иных подходов могут быть получены и иные выводы. По-прежнему остается открытым вопрос, насколько институализированным является механизм «стратегической цензуры» в автократиях (термин используется вслед за Лоренцем (Lorentzen, 2014)). Не вполне ясно, кто является ключевыми акторами в процессе регулирования медиа, как выглядит поле разрешённых и неразрешённых тем, и насколько границы между ними размыты и подвижны?

Следует заметить, что описанные в данной работе примеры не учитывают особенностей Интернета и социальных сетей, которые нуждаются в более глубоком анализе. Хотя, согласно некоторым исследованиям (Petrova, 2008; Kabanov, Romanov, 2017), степень проникновения Интернета не оказывает влияния на тип политического режима, не стоит отбрасывать социологические концепты влияния медиа на общественное мнение. Данная статья в большей степени описывает вертикальное и однонаправленное взаимодействие (от «диктатора к массам»), тогда как современные медиа, в том числе социальные сети, предполагают и горизонтальное взаимодействие («от гражданина к гражданину»), результат которого может отличаться от описанного выше.

Наконец, описанные подходы могут быть использованы при изучении не только существующих ныне авторитарных гибридов, но и при анализе де-демократизации (или того, что называют «демократизацией в обратном порядке»), которая также может проводиться с использованием медиа как инструмента влияния.

Библиографический список

- Балаян, А.А., Вишнеvский, Б.Л. (2017) 'Контроль государства за СМИ в современной России: причины, механизм и последствия распространения «постправды»', *Политическая экспертиза: Политэкс*, 13, сс. 100–109. [Balayan, A.A., Vishnevskii, B.L. (2017) 'Control of the state on the media in modern Russia: causes, mechanism and consequences of the distribution of «post-truth»' [Kontrol' gosudarstva za SMI v sovremennoi Rossii: prichiny, mekhanizm i posledstviya rasprostraneniya "postpravdy"], *Political Expertise: POLITEX*, Vol. 13, 4, pp. 100–109. (In Russ.)].
- Гельман, В.Я. (2013) Из огня да в полымя: российская политика после СССР. СПб: БХВ-Петербург. [Gel'man, V.Ya. (2013) Out of the frying pan into the fire: Russian politics after the USSR [Iz ognya da v polymya: rossiiskaya politika posle SSSR]. St. Petersburg: BKhV-Peterburg Publ. (In Russ.)].
- Кастельс, М. (2016) Власть коммуникации. Москва: Издательский дом Высшей Школы экономики. [Castells, M. (2016) Communication power [Vlast' kommunikatsii]. Moscow: HSE Publishing House. (In Russ.)].
- Травин, Д.Я. (2016) Просуществует ли путинская система до 2042 года. СПб: Норма. [Travin, D.Ya. (2016) Will the Putin system exist until 2042? [Prosushchestvuet li putinskaya sistema do 2042 goda?]. St. Petersburg: Norma Publ. (In Russ.)].
- Burns, J.P. (1989) *The Chinese Communist Party's Nomenklatura System: a documentary study of party control of leadership selection, 1979–1984*. ME Sharpe.
- Carothers, T. (2002) 'The end of the transition paradigm', *Journal of Democracy*, 13, pp. 5–21.
- Chung-Hon Shih, V. (2008) "'Nauseating" displays of loyalty: Monitoring the factional bargain through ideological campaigns in China', *The Journal of Politics*, 70, pp. 1177–1192.
- Cobb, R.W. (1983) *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*. Johns Hopkins University Press.
- Cobb, R.W., Elder, C.D. (1971) 'The politics of agenda-building: An alternative perspective for modern democratic theory', *The Journal of Politics*, 33, pp. 892–915.
- Cox, G.W. (2009) *Authoritarian elections and leadership succession, 1975–2004*.
- Dahl, R.A. (1989) *Democracy and its Critics*. Yale University Press.
- Diamond, L. (1991) 'Nigeria's search for a new political order', *Peace Review*, 3, pp. 32–37.
- Egorov, G., Guriev, S., Sonin, K. (2009) 'Why resource-poor dictators allow freer media: A theory and evidence from panel data', *American Political Science Review*, 103, pp. 645–668.
- Gandhi, J., Przeworski, A. (2007) 'Authoritarian institutions and the survival of autocrats', *Comparative Political Studies*, 40, pp. 1279–1301.
- Geddes, B. (2007) 'What causes democratization' in *The Oxford Handbook of Political Science*.
- Geddes, B. (1999) 'What do we know about democratization after twenty years?', *Annual Review of Political Science*, 2, pp. 115–144.
- Gel'man, V. (2015) *Authoritarian Russia: Analyzing Post-Soviet Regime Changes*. University of Pittsburgh Press.
- Golosov, G.V. (2017) 'Authoritarian Learning in the Development of Russia's Electoral System', *Russian Politics*, 2, pp. 182–205.
- Kabanov, Y., Romanov, B. (2017). 'Interaction Between the Internet and the Political Regime: An Empirical Study (1995–2015)' in *International Conference on Digital Transformation and Global Society*. Springer, pp. 282–291.
- Levitsky, S., Way, L.A. (2010) *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- Liebman, B.L. (2011) 'The media and the courts: towards competitive supervision?', *The China Quarterly*, 208, pp. 833–850.
- Lorentzen, P. (2014) 'China's Strategic Censorship: CHINA'S STRATEGIC CENSORSHIP', *American Journal of Political Science*, 58, pp. 402–414. Available at: <https://doi.org/10.1111/ajps.12065>.
- Lu, F., Ma, X. (2015) *Keep silent and make a big fortune: Partially free media and an authoritarian intra-elite election*.
- Marquez, X. (2016) *Non-Democratic Politics: Authoritarianism, Dictatorship and Democratization*. Macmillan International Higher Education.

- McFaul, M. (2002) 'The fourth wave of democracy and dictatorship: noncooperative transitions in the postcommunist world', *World politics*, 54, pp. 212–244. Mill, J.S. (1966) 'On liberty' in Robson, J.M. (ed.) A Selection of His Works, *Springer*, pp. 1–147.
- Petrova, M. (2008) 'Inequality and media capture', *Journal of Public Economics*, 92, pp. 183–212.
- Schatz, E. (2009) 'The soft authoritarian tool kit: Agenda-setting power in Kazakhstan and Kyrgyzstan', *Comparative Politics*, 41, pp. 203–222.
- Schmitter, P.C., Karl, T.L. (1991) 'What democracy is... and is not', *Journal of Democracy*, 2, pp. 75–88.
- Shirk, S.L. (2011) *Changing media, changing China*. Oxford University Press.
- Siebert, F., Peterson, T.B., Peterson, T., Schramm, W. (1956) *Four theories of the press: The authoritarian, libertarian, social responsibility, and Soviet communist concepts of what the press should be and do*. University of Illinois press.
- Snyder, R., Mahoney, J. (1999) *The missing variable: Institutions and the study of regime change*. JSTOR.
- Svolik, M.W. (2012) *The politics of authoritarian rule*. Cambridge University Press.
- Svolik, M.W. (2009) 'Power sharing and leadership dynamics in authoritarian regimes', *American Journal of Political Science*, 53, pp. 477–494.

Информация об авторе

Нечай Валерий Владимирович – аспирант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург). E-mail: vnechai@hse.ru (ORCID: 0000-0003-4003-5315. ResearcherID: A-8214-2017).

Статья принята к печати: 15.12.2018

NOT JUST SINGLE PROPAGANDA: HOW THE MEDIA HELP AUTOCRATS TO SURVIVE

V. V. Nechai

National Research University Higher School of Economics (Saint Petersburg)

Abstract

The paper is focused on describing and systematizing the approaches in Russian and foreign academic literature to assessing the role of the media in supporting authoritarian regimes. There is a widespread opinion that independent media play the role of 'shop windows', which are demonstrated as evidence of press freedom in the country, and, correspondingly, fulfillment of one of the formal conditions for the existence of democracy according to Robert Dahl. In addition to that, authoritarian leaders often invent some other ways to use the media, including gathering information about the real situation in regions, getting feedback on implementation of policies, strengthening bureaucratic control over local officials, assessing the quality of formal institutions at the regional level, and maintaining intra-elite struggle, which ultimately helps to demonstrate the dominance of the 'winning coalition' and, as a result, increases the power of incumbents. However, this tactic also carries some threats, defined as the 'censor's dilemma'. The censors should determine a sufficient level of pressure on the media, which, on the one hand, would assist in fulfilling these tasks and, on the other hand, would not lead to an increase in opposition sentiments. The article aims to provide a further set of arguments to prove that the media in authoritarian regimes are not always 'spoiled institutions' as they used to be perceived, but they function as a full-fledged tool for the survival of undemocratic leaders.

Keywords: authoritarianism; hybrid regimes; media; censor's dilemma; competitive authoritarianism; authoritarian consolidation; political agenda.