

Владимир Гельман

Из огня да в полымя: российская политика после СССР



Демократия не гарантирует гражданам, что они станут жить лучше, но позволяет снизить риски того, что в условиях авторитарных режимов они будут страдать от произвола коррумпированных правителей, нарушающих их права, не имея при этом возможностей для мирной смены власти.

Владимир Гельман

Из огня да в полымя:
российская политика
после СССР

Санкт-Петербург
«БХВ-Петербург»

2013

УДК 32
ББК 66
Г32

Гельман В. Я.

Г32 Из огня да в полымя: российская политика после СССР. — СПб.: БХВ-Петербург, 2013. — 256 с. — (Цивилизация)

ISBN 978-5-9775-0827-8

На страницах этой книги ее автор — профессор политологии — анализирует, почему два с лишним десятилетия российской политики после СССР так и не приблизили страну к политической свободе; какие механизмы вызвали «бегство от свободы» страны, всего лишь недавно избавившейся от коммунистического режима; и каковы шансы на то, что Россия все-таки сможет преодолеть нынешние политические тенденции и выйти на путь свободы и демократии — или же этот путь закрыт для нее если не навсегда, то на долгие годы или даже десятилетия.

Для широкого круга читателей

УДК 32
ББК 66

Группа подготовки издания:

Главный редактор	<i>Екатерина Кондукова</i>
Зам. главного редактора	<i>Екатерина Трубей</i>
Зав. редакцией	<i>Екатерина Капалыгина</i>
Редактор	<i>Григорий Добин</i>
Компьютерная верстка	<i>Людмилы Чесноковой</i>
Корректор	<i>Зинаида Дмитриева</i>
Дизайн серии	<i>Марины Акининой</i>
Оформление обложки	<i>Марины Дамбиевой</i>

Подписано в печать 28.02.13.

Формат 84 × 108¹/₃₂. Печать офсетная. Усл. печ. л. 13,44.

Тираж 2000 экз. Заказ №

"БХВ-Петербург", 191036, Санкт-Петербург, Гончарная ул., 20.

Первая Академическая типография «Наука»
199034, Санкт-Петербург, 9-я линия, 12/28

ISBN 978-5-9775-0827-8

© Гельман В. Я., 2013

© Оформление, издательство «БХВ-Петербург», 2013

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	5
Глава 1. Российская политика: по дороге разочарований	7
О чем пойдет речь: очень краткое введение	10
О пользе и вреде демократии и демократизации	17
Спрос, предложение и «критические моменты»	22
Глава 2. Российская политика: почему?	29
Российская политика: пессимизм, оптимизм или реализм?	30
Демократизация: почему не в России?.....	42
Российская политика: строительство авторитаризма	55
Глава 3. 1990-е: конфликты и компромиссы	65
Дилемма одновременности: вызов и российский ответ	67
Ельцин vs парламент: первая кровь.....	75
«Загогулины»: Борис Ельцин и другие	83
«Война за ельцинское наследство»: эпизод 1-й	90
«Война за ельцинское наследство»: эпизод 2-й	96
1990-е: промежуточные итоги	102
Глава 4. 2000-е: «навязанный консенсус»	105
«Навязанный консенсус»: истоки и механизмы.....	107
«Партия власти» и «вертикаль власти»: от конкуренции — к иерархии.....	119
Операция «преемник»: ошибка президента?.....	137

Глава 5. 2010-е: трещины в стене?	145
«Опрокидывающие выборы»: почему?	147
«Авторитарная модернизация»: утраченные иллюзии	152
Время «Ч»: от 4 декабря 2011-го к 4 марта 2012-го	167
Предварительные итоги	182
Глава 6. Повестка на завтра	185
Диагноз: «институциональная ловушка».....	187
«Загнивание»: на политическом фронте без перемен?	195
«Жесткая рука» — друг диктатора?	200
Коллапс режима: ужасный конец vs ужас без конца?	204
«Ползучая демократизация»: возможности и риски	207
Задача со многими неизвестными	217
Вместо заключения: Россия будет свободной	222
ПРИМЕЧАНИЯ	227
К главе 1	229
К главе 2	231
К главе 3	235
К главе 4	239
К главе 5	245
К главе 6	253

ПРЕДИСЛОВИЕ

Эта книга никогда не была бы написана, если бы не инициатива Екатерины Трубей из издательства «БХВ-Петербург». Осенью 2011 года она обратилась ко мне с предложением написать книгу о предстоящих парламентских и президентских выборах. Но поскольку понимание лишь одного, пусть даже и значимого, эпизода современной российской истории требовало его осмысления в рамках более масштабного процесса постсоветской политической эволюции, мне поневоле пришлось вписать эти события в рамки теоретического и сравнительного анализа. Я стремился сделать книгу интересной и полезной как для тех, кто серьезно и глубоко интересуется профессиональным изучением политических институтов и процессов в России и в мире, так и для более широкого круга читателей, кому небезразлична политическая жизнь нашей страны. Те, кто прочтут книгу, смогут судить, удалось ли мне решить эти задачи, не провалившись между двух стульев.

Эта книга никогда не была бы написана, если бы не моя многолетняя работа в Европейском университете в Санкт-Петербурге (ЕУСПб). Творческая профессиональная атмосфера, созданная коллегами на факультете политических наук и социологии и в Центре исследований модернизации, и многочисленные обсуждения и обмены идеями с преподавателями, сотрудниками, слушателями и выпускниками ЕУСПб, позволили мне не замыкаться на собственных суждениях и по-новому взглянуть на многие проблемы. Отечественные и зарубежные специалисты, участвовавшие в обсуждении ряда фрагментов, составивших потом основу глав книги, помогли мне своими ценными советами и критикой. Некоторые разделы книги подготовлены на основе моих статей, ранее опубликованных в журналах «Полис», «Полития», «Pro et Contra», а также в интернет-издании

slon.ru, и я благодарю редакторов этих изданий за работу, которая помогла улучшить качество своих текстов. На заключительном этапе подготовки книги моя работа была поддержана в рамках исследовательского проекта Choices of Russian Modernization, финансируемого Академией наук Финляндии, которой я также выражаю благодарность. Разумеется, никто из указанных лиц и организаций не несет ответственности за любые возможные ошибки и неточности в моей книге. Все высказанные в ней тезисы и аргументы отражают исключительно точку зрения автора, которая может не совпадать с их мнением.

Наконец, эта книга никогда не была бы написана, если бы не поддержка и терпение со стороны моей семьи. Оксана и Ева Бояршиновы не только проявили редкостные заботу и понимание, помогая в работе, но и делают всю мою жизнь более осмысленной и наполненной. Оксане и Еве и посвящена эта книга.

Июнь 2012, Санкт-Петербург

ГЛАВА 1. РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИКА: ПО ДОРОГЕ РАЗОЧАРОВАНИЙ

22 августа 1991 года на улицах Москвы, Ленинграда и некоторых других крупных городов России царил праздник. Знакомые и даже малознакомые люди поздравляли друг друга с провалом путча, организованного частью тогдашних руководителей советского государства, и с победой выступавших под лозунгами свободы и демократии новых политических сил во главе с президентом России Борисом Ельциным и Верховным Советом России. Это событие, казалось, стало логическим завершением длившегося несколько лет в Советском Союзе процесса демократизации. Лидеры путчистов были арестованы, коммунистический режим рухнул, правящая партия, монополизировавшая власть на протяжении семи с лишним десятилетий, оказалась сметена с политической арены, как и многие заметные публичные фигуры прежней поры — короче, прежний политический порядок ушел в прошлое, будто бы открывая путь к политической свободе. Похоже, популярный тезис американского политолога Фрэнсиса Фукуямы о «конце истории» и предстоящем всеобщем торжестве демократии в мире¹ нашел свое безусловное воплощение в те дни на московских улицах.

Но прошло свыше двух десятилетий, и те же самые сторонники политических свобод, их дети, а то и внуки, вынуждены снова и снова выходить на улицы Москвы и Питера, отстаивая право граждан страны на честные выборы и выступая против произвола со стороны властей. За это время наша страна не только не приблизилась к демократии, но, напротив, отдалилась от ее идеалов, казавшихся почти что уже достигнутыми в августе 1991 года. Едва ли кто-либо из участников тогдашних событий мог предвидеть, что траектория политического развития страны окажется именно такова. Пройдя через серию драматических турбулентных событий в 1990-е годы и обретя некоторые черты внешней стабильности в 2000-е, российская политическая жизнь начала 2010-х годов имеет мало общего как с политическим порядком советской эпохи, так и с демократическим устройством, — ее черты включают в себя довольно широкий спектр индивидуальных и гражданских свобод в сочетании с ограничениями свобод политических. Атрибутами российской политики сегодня стали и нечестные фальсифицированные голосования взамен конкурентных выборов, и слабые безвластные политические партии, и СМИ, подверженные политической цензуре (а то и самоцензуре), и послушные манипулируемые парламенты, штампующие спущенные им «сверху» решения, и зависимые и глубоко пристрастные суды, и произвол государства в управлении экономикой, и повсеместная коррупция. Эти процессы нашли свое отражение и в многочисленных критических оценках различных международных и отечественных агентств и экспертов, которые, используя различные термины и опираясь на разные методики анализа, сходятся в характеристике сегодняшней российской политики как глубоко недемократической. Они заметны и в общественной дискуссии, которая в ходе волны протестов, начавшейся в 2011–2012 году, все чаще выходит в нашей стране из кабинетов, аудиторий и со страниц СМИ на улицы и в публичное пространство. Однако даже простое сопоставление общественных ожиданий августа 1991 года с практикой их воплощения в жизнь (или, точнее, отсутствием этого воплощения) дает поводы не только констатировать, что «большие надежды» недавнего прошлого обернулись горькими

разочарованиями в политическом настоящем нашей страны и глубокими сомнениями относительно ее будущего. Такое сопоставление ставит на повестку дня и многочисленные вопросы о логике российских политических процессов в постсоветский период: «как мы дошли до жизни такой?» Почему и как два с лишним десятилетия российской политики после СССР так и не приблизили нашу страну к политической свободе? Какие причины обусловили траекторию политического развития России после 1991 года? Какие механизмы вызвали «бегство от свободы» страны, всего лишь недавно избавившейся от коммунистического режима? И каковы шансы, что Россия все-таки сможет преодолеть нынешние политические тенденции и выйти на путь свободы и демократии, — или же этот путь закрыт для нее если не навсегда, то на долгие годы или даже десятилетия?

Я полагаю, что поиск ответов на эти вопросы важен как для российских граждан, которым не безразлично, что происходит в политической жизни их страны, так и для прочих участников и наблюдателей происходящих здесь политических процессов. Он также важен и для тех, кто, глядя на российский опыт, стремится осмыслить политические процессы и в других странах и регионах мира, в том числе и в постсоветских государствах, сталкивающихся с отчасти схожими явлениями. Эти вопросы значимы как часть общественной дискуссии, но они также интересны и в качестве предмета научного анализа, которым занимаются специалисты-политологи. На такие вопросы нет и не может быть однозначных, а тем более единственно правильных, ответов — изучение мира политики по определению предполагает различные, подчас остро конкурирующие друг с другом, точки зрения. На страницах этой книги я представлю свои варианты ответов на некоторые из поставленных вопросов. Отчасти они опираются на мой профессиональный опыт научных исследований политических институтов и политических процессов в России на протяжении последних двух десятилетий, а отчасти и на ряд исследований и разработок многих отечественных и зарубежных специалистов. В данной главе книги мы сперва разберемся с ключевыми понятиями и терминами, на которые будет опираться дальнейший анализ, затем выделим

основные характеристики российского политического режима и обсудим важнейшие параметры его эволюции в период с 1991 по 2012 годы, а также окинем взглядом панораму тех процессов и явлений, которые будут детально рассматриваться в последующих главах.

О ЧЕМ ПОЙДЕТ РЕЧЬ: ОЧЕНЬ КРАТКОЕ ВВЕДЕНИЕ

Прежде чем начать обсуждение проблем российской политики постсоветского периода, нам необходимо договориться о тех понятиях, которые зададут всю систему координат последующего анализа. В противном случае автор и читатели станут говорить на разных языках и могут попросту не понять друг друга — такая ситуация часто встречается в социальных науках (в политологии в том числе), и расхожее высказывание «два политолога — три мнения» довольно точно отражает суть этого недопонимания. Но речь здесь пойдет не столько о теоретических терминах и понятиях, сколько о рабочих определениях, — то есть о том, какое конкретно содержание стоит за теми или иными терминами, что имеется в виду на страницах именно этой книги (авторы других книг могут вкладывать в те же самые слова совершенно иные смыслы и оттого прийти к совершенно иным выводам). Решение этой задачи сэкономит нам время и силы, а заодно позволит прояснить логику политического развития России.

Достаточно взглянуть на подзаголовок книги, чтобы задаться вопросом о том, что есть *политика*. В русском языке это слово обычно используется в двух значениях: и как деятельность, связанная с борьбой за власть, и как те или иные меры, которые проводит правительство и другие организации в различных сферах (поэтому говорят о социальной, внешней, образовательной и иной политике). В английском языке указанные варианты политики обозначаются разными словами: *politics* и *policy* соответственно. В рамках нашей книги мы будем понимать по-

литику только как борьбу за достижение, осуществление и удержание власти (politics), а тот аспект, который имеют в виду под словом *polisy*, назовем «политическим курсом». Однако тут же перед нами встает другой вопрос — а что такое *власть*, кто и как ее осуществляет, и зачем? Дискуссия на эту тему бы могла увести нас слишком далеко от основного сюжета, поэтому здесь мы ограничимся одним из самых распространенных определений, принадлежащим выдающемуся политологу современности Роберту Даю. Оно звучит несколько формально и даже непривычно: «А обладает властью над В, если А служит причиной определенного поведения В при условии, что без воздействия со стороны А тот вел бы себя иначе»². Иными словами, власть — это *причинно-следственные отношения* между теми, кто властвует, и теми, кто подвластен, возникающие в силу наличия у А неких ресурсов: денег, знаний, социального статуса, силы и т. д., а также умения данные ресурсы использовать. Под это определение подпадает и власть монархов или президентов над гражданами, и власть школьного учителя над учениками. Средства осуществления власти разнообразны: от прямого насилия до убеждения и переговоров, но само по себе определение Даля предполагает, по крайней мере, что В подчинится А, а не взбунтуется против него или проигнорирует его намерения (в противном случае власть остается «на бумаге» и оборачивается фикцией). Для выполнения этого условия одного насилия, как правило, оказывается недостаточно — необходимо, чтобы А обладал неким *авторитетом* в глазах В, который готов согласиться с его (ее) претензиями на власть. Механизм обеспечения этого авторитета важен, поскольку позволяет поддерживать хотя бы минимальный порядок в обществе и исключить противостояние между теми же А и В. Такой механизм принято называть *легитимностью*. Она основана или на традиции (как в некоторых семьях, где старший по возрасту всегда прав, или в католической церкви, где Папа служит главным религиозным авторитетом), или на вере окружающих в особо выдающиеся личные качества того или иного деятеля — *харизму* (как у некоторых политических лидеров, будь то Наполеон, Ленин или Гитлер), или на формализованных «правилах игры» — таких, как конституции, законы

и т. д., задающих рамки и границы осуществления власти. Именно эти «правила игры» по большей части и определяют условия легитимной власти в современных обществах — Россия, как будет показано далее, не является здесь исключением.

В реальной жизни доля властвующих в обществе невелика — в любой стране существует относительно небольшая группа лиц, кто влияет на принятие значимых решений по ключевым вопросам, — их принято обозначать понятием *элиты*³ (они, в свою очередь, подразделяются на политические, экономические, культурные и т. д.). Политические элиты (иногда еще говорят о *политическом классе*), в свою очередь, можно разделить на правящие группы, находящиеся у власти, и контрэлиты, находящиеся в оппозиции. Остальная же часть общества — *массы* — обычно оказывает на принятие решений лишь косвенное воздействие (поскольку элиты так или иначе вынуждены учитывать их мнение). Именно различные сегменты элит в основном и ведут борьбу за достижение, осуществление и удержание власти, используя для достижения этой цели самые разные средства, ресурсы и стратегии. Таких ключевых игроков — субъектов политики — принято называть словом *акторы* (с ударением на первый слог) — хотя это слово для русского уха звучит несколько непривычно. Акторами могут выступать и отдельные личности, и организации (например, политические партии или корпорации), и даже целые государства (прежде всего, на международной арене, но, подчас, и во внутренней политике других стран). Борьба акторов за власть, во многом и составляющая содержание политики, довольно редко представляет собой вариант «боев без правил» по схеме, которую Томас Гоббс, живший во времена английской революции середины XVII века, характеризовал как «война всех против всех». Чаще условия этой борьбы определяются набором формальных и неформальных «правил игры», которые принято обозначать словом *институты*. Тот факт, что неформальные «правила игры» во многих странах могут сильно расходиться с формальными (например, в Советском Союзе ключевым местом принятия важнейших решений выступали не правительство и не парламент, собиравшийся на свои двухдневные сессии лишь дважды в год, а По-

литбюро Центрального комитета КПСС, заседавшее еженедельно), не отменяет главного значения институтов — они предписывают актерам (именно так мы дальше будем называть субъектов политики) определенные рамки их действий и содержат санкции за нарушения этих правил.

Из сказанного следует, что характер политики в том или ином обществе в различные моменты времени, по сути, определяется двумя важнейшими параметрами: набором акторов и набором институтов. Сочетание этих параметров принято обозначать понятием *политический режим*. Различия между политическими режимами можно уподобить различиям между игровыми видами спорта — в каждом из них целью игроков является победа над своими противниками, однако набор и игроков, и тех правил игры, следуя которым они стремятся достичь этой цели, различается от одного вида спорта к другому. Достаточно сравнить между собой, скажем, теннис и шахматы, чтобы обнаружить различия между ресурсами и стратегиями игроков и санкциями за нарушение правил игры. Конечно, политические режимы (как и виды спорта) не являются играми, правила которых раз и навсегда заданы, — они меняются со временем, так же, как и правила, по которым проводятся спортивные соревнования. Но изменения политических режимов могут быть эволюционными и плавными, а могут носить «взрывной», или революционный характер — подобно тому, как если бы игроки в шахматы вместо передвижения фигур по доске начали бы колотить друг друга по головам теми же самыми шахматными досками. Именно стабильность тех или иных политических режимов во времени, устойчивость их равновесия (консолидация) и определяет одну из характеристик политики.

Еще со времен Аристотеля политологи описали множество различных вариантов политических режимов. Нет нужды подробно их обсуждать на страницах нашей книги — воспользуемся самым простым (если не сказать — примитивным) разделением режимов на демократические и недемократические (или авторитарные). Демократический режим (или *демократия*) — это, говоря словами Йозефа Шумпетера, — такой набор институтов, который предполагает осуществление власти как следствие

конкурентной борьбы элит за голоса избирателей в рамках свободных и справедливых выборов⁴. Данное определение демократии (такой ее вариант еще порой называют *электоральной демократией*), безусловно, представляет собой упрощение — ее реальная практика куда сложнее и включает в себя помимо конкурентных выборов и ряд других элементов. Но, даже если вывести за скобки дискуссию о том, являются ли конкурентные выборы достаточным условием для демократии, это условие однозначно является, по крайней мере, минималистски необходимым: демократии без равноправной конкуренции элит на выборах не бывает — здесь проходит та черта, которая отделяет демократии от недемократических режимов. Из этого условия следует, что демократия — это такой режим, где политики и партии могут терять власть в результате поражения на выборах⁵. «Могут терять власть» не всегда означает, что власть теряется на самом деле, — в некоторых западноевропейских демократиях одни и те же партии так или иначе находились у власти на протяжении ряда десятилетий, входя в состав менявшихся правительственных коалиций в различных комбинациях (подчас удерживая министерские посты даже после неудачных для себя результатов выборов). Именно политическая конкуренция, составляющая основу электоральной демократии, и создает условия для реализации тех политических свобод, которые присущи многим современным демократиям, — таких, как свобода слова, свобода ассоциаций (создания политических и неполитических организаций), а также вынуждает правящие группы быть подотчетными своим согражданам⁶.

Большинство тех современных политических режимов, которые невозможно отнести по рассмотренному критерию к электоральным демократиям, мы будем далее характеризовать как недемократические, или *авторитарные*. Иногда в качестве синонима слова «авторитаризм» специалисты используют также понятие «диктатура», но поскольку в русском языке слово «диктатура» обычно связывается с репрессиями и насилием, то мы в дальнейшем сведем его употребление к минимуму. На деле далеко не все авторитарные режимы опираются на «кнут» в качестве основного орудия своего господства — многие из них

(и российский режим в том числе), скорее, предпочитают «пряники» в качестве средства поддержания лояльности сограждан.

Авторитарные режимы (как и демократические) довольно сильно отличаются друг от друга своими «правилами игры»: среди них можно встретить и традиционные монархии (как в Саудовской Аравии), и военные диктатуры (как в ряде стран Латинской Америки в 1960–80-е годы), и однопартийные режимы, в том числе и коммунистические (как в Советском Союзе и странах Восточной Европы той поры). Различаются и механизмы, используемые этими режимами для поддержания своей легитимности. Одни авторитарные режимы либо не проводят выборов вообще, либо эти выборы носят фиктивный характер голосования за безальтернативных кандидатов (как в Советском Союзе). В других же авторитарных режимах, напротив, институт выборов имеет вполне реальное значение, и в них порой допускается участие различных партий и кандидатов. Но формальные и неформальные правила таких выборов предполагают высокие входные барьеры для участия в них, заведомо неравный доступ участников кампаний к ресурсам (от финансовых до медийных), систематическое использование государственного аппарата для увеличения количества голосов, поданных за правящие партии и кандидатов, и злоупотребления в пользу последних на всех стадиях выборов, в том числе при подсчете голосов. В этой связи часто принято выделять «классические» авторитарные режимы, где преобладают «выборы без выбора» (таким примером на постсоветском пространстве служит, например, Туркменистан) и соревновательный, или электоральный, авторитаризм. Именно заведомо неравные «правила игры», которые призваны обеспечить победу носителей действующей власти и/или их преемников и ставленников (их принято называть словом *инкумбенты*) независимо от предпочтений избирателей⁷, и отличают электоральный авторитаризм от электоральных демократий. *Электоральный авторитаризм* — явление не новое, но особенное распространение он получил в последние два десятилетия лет, в том числе и в постсоветских государствах, не исключая и Россию⁸. Классический авторитаризм уступает место электоральному, прежде всего, из-за того, что правящие группы

этих режимов нуждаются в проведении выборов как средстве легитимации и внутри страны, и за ее пределами — в противном случае само функционирование этих режимов может оказаться под угрозой.

Если в основе демократии лежит политическая конкуренция, то авторитарные режимы предполагают либо монополию правящих групп на осуществление власти, либо, скорее, внутрифирменную конкуренцию между различными сегментами правящей группы, не предполагающую их открытую борьбу за голоса избирателей. Хотя лидеры, стоящие во главе авторитарных режимов, стремятся монополизировать собственное политическое господство (поэтому их иногда называют *доминирующими* акторами), в реальном мире они крайне редко осуществляют власть единолично. Наоборот — для удержания собственной власти им приходится опираться на поддержку части правящих групп (*подчиненных* акторов), создавая как формальные, так и неформальные *выигрышные коалиции*⁹ с их участием и применяя по отношению к ним как «кнут», так и «пряник», с тем, чтобы поддерживать среди элит консенсус (иногда добровольный, но чаще всего «навязанный») и таким образом минимизировать риски потери власти. Эти риски исходят не только от масс, восстание которых грозит положить конец и доминирующим акторам, и режимам в целом, но и от части элит, которые подчас могут прибегнуть к военным путчам или дворцовым переворотам как способам смены власти. Неудивительно, что в условиях авторитаризма само по себе понятие «режим» зачастую ни фактически, ни аналитически невозможно отделить от «правящих групп» или даже лидеров этих режимов, поэтому по тексту эти понятия порой будут использоваться как взаимозаменяемые.

Политические режимы сменяют друг друга в результате или изменения набора акторов, или изменения институтов, или (чаще) и того, и другого одновременно. Пожалуй, одной из основных тенденций мирового политического развития последних десятилетий стал переход от авторитарных режимов к демократическим (его принято обозначать словом *демократизация*), который, в свою очередь, выступает как важнейший элемент процесса *модернизации* — перехода различных стран к совре-

менным моделям устройства общества, предполагающим заимствование или создание базовых институтов по западному образцу¹⁰. Политическая модернизация, которая и обуславливает становление демократического режима, является важнейшей (хотя и далеко не единственной) частью этого процесса. Однако было бы неверным рассматривать эти тенденции как всеобщие и универсальные. Зачастую под лозунгами демократизации в различных странах и регионах мира (Россия здесь отнюдь не исключение), скорее, отмечалась смена одних авторитарных режимов другими — то есть речь шла не о переходе к подлинной демократии, а о становлении электорального авторитаризма в тех или иных формах и проявлениях.

Но прежде, чем мы обсудим вопрос, почему и как постсоветская политика в России продемонстрировала траекторию смены одного авторитаризма другим по схеме «из огня да в полымя», стоит остановиться на другой, не менее серьезной, проблеме. Насколько важен политический режим для развития обществ в целом и российского общества в частности? И так ли нужны нашей стране (и другим странам) демократия и демократизация и связанные с ними политические свободы? Или, возможно, России пока стоит обойтись без них, отложив обретение нашими согражданами политических свобод до лучших времен?

О ПОЛЬЗЕ И ВРЕДЕ ДЕМОКРАТИИ И ДЕМОКРАТИЗАЦИИ

Дискуссия о пользе и вреде демократии для общества ведется со времен античности, но, похоже, едва ли исчерпает себя в обозримом будущем. Грубо говоря, в ее основе лежит противоречие между демократией как инструментом (механизмом отбора правителей) и достойным правлением (*good governance*), то есть успешными результатами деятельности правителей. Критики демократии справедливо указывали на то, что этот механизм не дает возможности выбрать наиболее достойных и эффективных руководителей — граждане в лучшем случае склонны выбирать

себе подобных, а в худшем и вовсе готовы доверить государственное управление некомпетентным демагогам. Согласно этой точке зрения, мудрый и справедливый авторитарный лидер (будь то монарх или руководитель партии) способен обеспечить своим согражданам процветание на долгие годы вперед с большей вероятностью, нежели демократически избранные политики, заботящиеся, прежде всего, о сохранении власти по итогам ближайших выборов. Защитники демократии ничуть не менее справедливо отмечали, что оптимальное политическое устройство общества должно не столько обеспечить приход к власти лучших из сограждан, сколько предотвратить ее монополизацию худшими из них¹¹.

Результаты многочисленных исследований не позволяют отдать предпочтение ни одной из двух конкурирующих точек зрения. С одной стороны, если оценивать достойное правление в категориях темпов экономического роста (как делают многие специалисты), то их средние показатели по странам мира за последние полвека не слишком различаются среди демократических и недемократических режимов. Но, с другой стороны, разброс этих показателей среди демократий куда меньше, нежели среди авторитарных режимов¹². То есть, в социально-экономическом плане демократии, как правило, развиваются пусть и не слишком быстро, но относительно устойчиво, в то время как среди авторитарных режимов яркие истории бурного успеха перемежаются не менее яркими историями феерических неудач. Впрочем, общие закономерности мало что нам говорят об опыте отдельных стран, и потому любой желающий может почерпнуть из него аргументы и в пользу мнения о неэффективности демократий (достаточно посмотреть на мучения сегодняшней Греции), и о неэффективности авторитарных режимов (как в той же Греции во времена диктатуры «черных полковников» в 1967–1974 годах), и о том, что иные страны управляются неэффективно и при демократических, и при авторитарных режимах (подобно Аргентине, упадок которой в течение ряда десятилетий сопровождали неоднократные смены демократий диктатурами). И все же риски провала авторитарных режимов слишком высоки — на одного успешного диктатора-реформа-

тора типа Ли Кван Ю в Сингапуре приходится десятки коррумпированных и неэффективных авторитарных лидеров типа Мобуту в Заире или Мугабе в Зимбабве, правление которых приводит их страны к полному и подчас непреодолимому упадку. Да и среди посткоммунистических стран более успешная демократизация, как правило, способствовала и более успешному экономическому развитию.

Другой аргумент, который приводят защитники демократии, связан с тем, что многим авторитарным режимам по определению присуща нестабильность, если и когда в них происходят смены лидеров. В демократиях смена правительств по итогам выборов редко ведет к кардинальным изменениям режимов, но лишь немногие авторитарные режимы смогли выработать механизмы преемственности власти и управления, которые были бы независимы от персоналий¹³. Эта проблема порой стоит даже в наследственных монархиях, а уж о персоналистских авторитарных режимах и говорить не приходится — эти режимы крайне редко переживают их создателей. Но, в свою очередь, критики демократии в ответ резонно проводят различие между устойчивыми демократиями (то есть странами, где демократические режимы существуют на протяжении относительно длительного времени — по крайней мере, свыше двадцати лет) и так называемыми «новыми» демократиями, где демократические режимы еще не успели стать устойчивыми (консолированными). Первые, действительно, переживают крах крайне редко (немногие исключения, подобные Чили в 1973 году, подтверждают это правило), зато среди вторых крушения демократий случались в прошлом (да и сегодня случаются) сплошь и рядом.

Нестабильность «новых» демократий неудивительна: согласно китайской поговорке, жить в эпоху перемен — это наказание. Усвоение новыми акторами новых «правил игры» редко проходит безболезненно, и потому демократизация в ряде стран сопровождается острыми конфликтами, особенно если и когда она (как во многих посткоммунистических странах) также сопровождается экономическими преобразованиями и реформой государственного устройства. Отсюда следует рецепт критиков демократии — не отказываясь от демократии как нормативного

идеала, необходимо максимально отсрочить и растянуть по времени процесс демократизации. Согласно такой точке зрения, поскольку общество не готово к быстрой демократизации, то сперва следует достичь высокого уровня экономического развития и создать успешно работающие эффективные «правила игры», и лишь затем шаг за шагом расширять пространство политической конкуренции. Хотя теоретически этот аргумент выглядит вполне осмысленным, но на практике лишь немногие авторитарные режимы смогли создать действительно устойчивые эффективные институты, которые в результате переживали их создателей. Поэтому при всех опасностях и рисках ускоренной демократизации нет оснований считать ее бóльшим злом для самых разных обществ, нежели подавляющее большинство авторитарных режимов.

Суммируя, можно утверждать, что демократия не гарантирует гражданам, что они станут жить лучше, но позволяет снизить риски того, что в условиях авторитарных режимов они будут страдать от произвола коррумпированных правителей, нарушающих их права, не имея при этом возможностей для мирной смены власти. Но смена режима, предполагающая отказ от авторитаризма, — сложный и болезненный процесс. Проблемы и риски, связанные со сменой политических режимов, достаточно серьезны, и они связаны не столько с демократизацией как таковой, сколько с тем, что построение демократии — это лишь один из возможных исходов этого процесса, но исход далеко не обязательный. На протяжении довольно долгого времени многие специалисты (в том числе и анализировавшие смену режимов в посткоммунистических странах) были склонны уделять гораздо больше внимания «историям успеха» демократизации¹⁴, но не слишком интересовались причинами ее провала и/или достижения частичных и неустойчивых результатов. Более того, анализ этого процесса часто выглядел как аналог голливудского фильма, в котором «хорошие парни» (сторонники демократии) противостояли «плохим парням» (врагам демократии) и, в конце концов, итогом почти что неизбежно должен был стать демократический happy end. Но логика противостояния сил добра и зла при анализе смены режимов оказалась исчерпанной по

мере того, как демократизация в ряде стран (в том числе и постсоветских) обернулась провалом, и голливудский happy end вскоре сменился подходом, скорее, напоминавшим *film noir*¹⁵, по-русски звучно называемый *чернухой*. Согласно этой точке зрения, в постсоветской политике играют лишь «плохие парни», которые не приемлют демократию в силу своего коммунистического прошлого и/или связи со спецслужбами, либо иных причин. Неудивительно поэтому, что авторитарные режимы устанавливаются в этих странах в результате воздействия сил зла.

Моя точка зрения на процессы смены режимов отличается и от голливудского оптимизма, и от взгляда на провал демократизации как на сценарий фильма-чернухи. Было бы нелепо считать, что провал демократизации в России стал лишь следствием того, что Ельцин, Путин и Медведев — условно говоря, «плохие парни». Дело даже не в том, что эти «плохие парни» не хуже (хотя, наверное, и не лучше) многих вполне себе демократических политиков в ряде других стран. Но и не в том, что демократия возникает лишь в силу добрых намерений «хороших парней». Я исхожу из того, что в политике, как и в повседневной жизни, «парни» не являются однозначно «хорошими» или «плохими» — действия конфликтующих сторон в ходе изменений политических режимов продиктованы, прежде всего, их собственными интересами. Для политических акторов такие интересы состоят в максимизации их власти, но иногда эти интересы включают в себя и содействие становлению политической конкуренции, и выработку тех «правил игры», которые эту конкуренцию поддерживают.

Другое дело, что политические акторы (как и обычные граждане) далеко не всегда способны предугадать последствия своих шагов, и нередко их действия имеют неожиданные и подчас непредсказуемые последствия с точки зрения изменений режимов. Эти последствия возникают в силу высокой неопределенности, характерной для ряда стран, особенно в ситуации стратегического выбора политическими акторами да и обществом в целом тех или иных ключевых решений. Каким вариантам конституций и законов отдать предпочтение? Проводить или нет выборы и по каким правилам? За кого из кандидатов отдать

свой голос? Выходить ли на протестные акции против произвола властей? Каждый раз изменения режима в том или ином направлении зависят от решений, принятых в определенные «критические моменты» истории. Эти решения, в свою очередь, определяют рамки *коридора возможностей* в следующий «критический момент», подобно компьютерным играм-аркадам¹⁶. И если один раз выбрать путь, ведущий в тупик, то вернуться к первоначальным развилкам удастся далеко не всегда, и издержки на этом трудном и извилистом пути подчас оказываются весьма велики. Именно анализ процесса изменений режима в постсоветской России, его траекторий, развилок и тупиков составит последующее содержание книги.

СПРОС, ПРЕДЛОЖЕНИЕ И «КРИТИЧЕСКИЕ МОМЕНТЫ»

Политические процессы нередко сравнивают с рыночными, имея в виду, что те или иные изменения (в том числе и изменения политических режимов) отражают динамику спроса и предложения. Политические акторы в любых режимах создают предложение, они же влияют и на спрос со стороны сограждан, игнорировать изменения которого правящие группы не в силах без риска подрыва легитимности своего господства. Разница между демократическими режимами и авторитарными в этом отношении состоит лишь в степени конкуренции на политическом рынке или, напротив, его монополизации. Постсоветская Россия не представляет собой исключение из общего правила, но динамика политического спроса и предложения в нашей стране за последние два с лишним десятилетия при этом продемонстрировала целый ряд особенностей.

Политический спрос в России на протяжении большей части постсоветского периода во многом носил латентный (неявный) характер и не был определяющим фактором политики в стране. Тем самым для российских политических акторов возникла ситуация «свободы рук», позволявшая им не слишком опасаться

проявлений общественного недовольства. После довольно короткого периода активных выступлений против советского режима на излете коммунистической эпохи (1989–1991) российские граждане крайне редко подымали свой голос против политического режима, существовавшего в тот или иной момент (режима статус-кво). Хотя все массовые опросы и демонстрировали низкий уровень политической поддержки режима, особенно в 1990-е годы, любые альтернативы ему в глазах россиян (будь то возврат к прежнему режиму, установление диктатуры или же более интенсивная демократизация) выглядели либо непривлекательными, либо нереалистическими. Иными словами, характер спроса со стороны российских граждан по отношению к политическому режиму в стране во многом представлял «вынужденное принятие» складывавшихся «правил игры», которые вовсе не казались им оптимальными, — напротив, их недовольство режимом, скорее, было вызвано расхождением между демократическими идеалами и реальностью. В 2000-е годы повышение экономического благополучия значительной части российских граждан, с одной стороны, и обретение режимом статус-кво устойчивости, с другой, повлекли за собой рост поддержки режима со стороны россиян¹⁷. Но в 2010-е годы в России начал проявляться спрос на перемены, и исход думских выборов 2011 года и последовавшие за ними массовые протесты стали для режима первыми тревожными звонками — общественный спрос становится все более значимым фактором российской политики, хотя пока он и не приобрел первостепенное значение.

На стороне политического предложения ситуация складывалась совершенно иначе. Не будучи скованы ограничениями со стороны общественного спроса, политические акторы могли стремиться лишь к максимизации собственной власти, и демократия для них служила бы препятствием на пути к этой цели. Но если в ряде стран в процессе крушения авторитарных режимов приходившие к власти правящие группы вынуждены устанавливать демократические «правила игры» либо в силу острых политических и/или социальных конфликтов, либо из-за международного влияния, либо под воздействием идеологических ориентаций лидеров и элит, то Россия после СССР не демонст-

рировала ни одного из этих условий — политические конфликты были разрешены по принципу «игры с нулевой суммой», международное влияние на нашу страну оказалось не слишком велико, а идеи занимали подчиненное положение по отношению к интересам ключевых политических игроков.

В такой ситуации российские политические лидеры попросту не имели серьезных стимулов для строительства демократии как механизма ограничения собственной власти, зато очевидно оказались заинтересованными в строительстве нового авторитарного режима взамен рухнувшего. Речь шла, разумеется, не о воссоздании прежнего СССР (неэффективного и дискредитировавшего себя в глазах и элит, и масс), а о новом авторитаризме. Он лишь отчасти сохраняет символическую преемственность по отношению к советскому режиму (нормативным идеалом служит «хороший Советский Союз», основанный на политическом монополизме, но лишенный при этом присущих прежнему режиму врожденных недостатков), и отчасти адаптировал к своим нуждам некоторые демократические институты — такие, как парламент, выборы и политические партии.

Российские правящие группы использовали для достижения своих целей серию институциональных изменений, которые были призваны установить и закрепить наиболее благоприятные для них «правила игры» и удержать господство неформальных правящих «выигрышных коалиций» вокруг лидеров страны. Но в 1990-е годы эти шаги имели лишь частичный успех из-за слабости российского государства, глубокого и длительного экономического спада, разнородности правящих коалиций и непоследовательного и противоречивого характера институционального строительства. Однако в 2000-е годы Владимир Путин на посту главы государства успешно провел своего рода «работу над ошибками» — благодаря экономическому росту и усилению государства он смог добиться реформирования правящих коалиций и проведения ряда институциональных изменений в свою пользу. В результате этих усилий российский авторитарный режим к началу 2010-х годов достиг состояния консолидации — то есть устойчивого, хотя и неэффективного равновесия, в нарушении которого не были заинтересованы лидеры страны.

Сохранение режима статус-кво становилось основной целью правящих групп, и потому выход из такого равновесия многим наблюдателям представлялся маловероятным. Но так ли уж заслужил Владимир Путин «пятерку с плюсом» в колледже для диктаторов за свою отличную работу по строительству авторитаризма в России? Оказалось, что, как часто бывает на рынках (в том числе и политических), при неизменности со стороны предложения движущей силой перемен могут стать сдвиги на стороне спроса. Именно это противоречие — между предложением статус-кво и спросом на перемены — и определяет тенденции российской политики сегодня, и, видимо, будет определять их и в ближайшие годы.

Таким образом, на протяжении двух с лишним десятилетий российской политики после СССР (вплоть до самого последнего времени) почти всякий раз, если и когда в «критический момент» истории перед российскими политическими акторами вставал на повестку дня выбор между демократизацией и авторитаризмом, то авторитарное решение (при сохранении внешнего демократического «фасада») оказывалось для них наиболее предпочтительным. В результате почти каждый шаг на пути российского политического режима становился если не «бегством от свободы», то, по меньшей мере, движением в сторону от нее. Последовательность этих шагов, каждый из которых становился логическим следствием предыдущих действий, все дальше и все увереннее вела российскую политику вперед по дороге разочарований. Среди этих «критических моментов» стоит отметить следующие:

- ◆ 1991 — отказ от принятия новой конституции России и проведения новых выборов органов власти, частичное сохранение в российской политике «правил игры», унаследованных от советского периода;
- ◆ 1993 — острый конфликт между президентом и парламентом России завершившийся силовым роспуском Верховного Совета. Следствием разрешения этого конфликта стало принятие новой Конституции России, закреплявшей широкие полномочия президента страны и содержавшей значительный авторитарный потенциал;

- ◆ 1996 — выборы президента России, в ходе которых действующий президент Борис Ельцин был переизбран в результате несправедливой кампании, сопровождавшейся большим количеством злоупотреблений. При этом Ельцин отказался от реализации планов отмены выборов, роспуска парламента и запрета оппозиционных партий;
- ◆ 1999–2000 — борьба различных сегментов элит за политическое лидерство в преддверии выборов нового президента страны. Полная победа в этой борьбе «преемника» Ельцина — Путина, который смог максимизировать собственную власть в результате принуждения к лояльности всех значимых акторов (механизм «навязанного консенсуса»);
- ◆ 2003–2005 — устранение реальных и даже гипотетических препятствий монопольному господству правящей группы, изменения важнейших «правил игры», направленные на монополизацию политической власти: отмена выборов глав исполнительной власти регионов, реформа законодательства о партиях и выборах и др.;
- ◆ 2007–2008 — в силу истечения сроков своих президентских полномочий Путин подобрал себе лояльного «преемника» Медведева, который в отсутствие реальной конкуренции занял пост главы государства и провел в жизнь решение о продлении сроков полномочий президента и парламента;
- ◆ 2011–2012 — Путин осуществляет «обратную замену», возвращаясь на пост президента в ходе цикла несвободных и несправедливых парламентских и президентских выборов, которые сопровождались масштабными фальсификациями и спровоцировали заметные протестные выступления в Москве и других городах страны.

Какими окажутся следующие шаги, изменится ли траектория российского политического режима в обозримом будущем, и сможет ли российская политика все же сойти с дороги разочарований? Эти вопросы будут обсуждаться в следующих главах книги. Ее *вторая глава* посвящена презентации моего подхода к анализу российской политики на фоне других распространен-

ных объяснений тенденций политического развития России. Далее, *третья глава* представит анализ основных «критических моментов» российской политики 1990-х годов, интересов и стратегий основных политических акторов и тех ограничений, с которыми они сталкивались в этот период и которые вынуждали их к тем или иным шагам. *Четвертая глава* логически продолжит предыдущую на материале 2000-х годов. В ее центре будут находиться стимулы и стратегии российских лидеров, а также факторы, которые способствовали успешному достижению их политических целей. *Пятая глава* сосредоточится на анализе логики нынешнего российского политического режима в 2010-е годы, его формальным и неформальным «правилам игры» и основным вызовам, с которыми он сталкивается. Наконец, в *шестой главе*, заключительной, будут подведены предварительные итоги политического развития России после 1991 года и рассмотрены возможные сценарии дальнейшей эволюции ее политического режима, с тем, чтобы постараться дать ответы на вопрос, станет ли Россия политически свободной страной, и если да, то каким путем и с какими издержками.

ГЛАВА 2. РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИКА: ПОЧЕМУ?

Первый вопрос, который встает перед теми, кто пытается проанализировать траекторию российского политического режима, звучит: почему? Иначе говоря, почему падение коммунистической власти в России в 1991 году не повлекло за собой строительство новой демократии (как это произошло в странах Восточной Европы), хотя и не имело следствием формирование новых репрессивных диктатур, подобно странам Центральной Азии? Ответ на этот внешне простой и как будто лежащий на поверхности вопрос, далеко не так очевиден, когда мы говорим о России, как, впрочем, и о других странах и регионах мира. Ученые во всем мире спорят о причинах того, почему же одни страны становятся демократиями, а другие — нет, и опыт современной России может служить аргументом в этих дебатах.

В разгар «холодной войны», в 1970-е годы, в Советском Союзе была популярна шутка о том, что «оптимисты» учат английский язык, ожидая военного столкновения между СССР и США, «пессимисты» учат китайский язык, предполагая военный конфликт между СССР и Китаем, ну а реалисты учат автомат Калашникова, готовясь встретить во всеоружии любую войну. Эту шутку (в известной мере не утратившую актуальность и до нашего времени) сегодня можно перефразировать в свете того, как