



фонд
либеральная
миссия
исследования
фонда
либеральная
миссия

Эмиль Паин
Между империей и нацией

Эмиль Паин
Между империей и нацией.
Модернистский проект и его
традиционалистская альтернатива
в национальной политике России

Издательский текст

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=3084185

Между империей и нацией. Модернистский проект и его традиционалистская альтернатива в национальной политике России: Новое издательство; М.; 2004
ISBN 5-98379-012-9

Аннотация

Что такое национальная политика либерального государства? Насколько уместно ее осуществление в современной России? И насколько уместна здесь ее альтернатива – традиционалистский имперский проект? На эти вопросы отвечает книга известного российского этнополитолога Эмиля Пайна. В приложении к книге – материалы обсуждения первого издания «Между империей и нацией» с участием Отто Лациса, Сергея Митрохина, Владимира Мукомеля, Андрея Пионтковского, Анатолия Чубайса, Евгения Ясина и других авторитетных экспертов и политических деятелей.

Содержание

От автора	4
Введение	6
Этнополитический маятник и волны модернизации	15
Интерпретации взаимосвязи рассматриваемых процессов	15
Маятник активности этнических общностей	20
Первый цикл – активизация этнических меньшинств	20
Второй цикл – активизация этнического большинства.	25
«Синдром тревожности»	
Гипотезы о механизмах действия этнополитического маятника в условиях модернизации	31
Кризис идентичности и разновременность процессов этнической мобилизации	31
Изменение политических стратегий федеральной власти в отношении этнических сообществ России	32
Дрейф политической идеологии, в том числе и представлений о справедливости (несправедливости) этнической политики	32
Непоследовательная и незавершенная модернизация	33
Этнополитическая природа рецидивирующего традиционализма	34
Политические предпосылки возрождения традиционализма.	34
Маятник этнополитических стратегий	
Альтернативные стратегии	34
Результативность реформ	37
Дезинтеграция страны: реальность угроз и адекватность методов противодействия	42
Конец ознакомительного фрагмента.	45

Эмиль Абрамович Паин

Между империей и нацией.

Модернистский проект и его

традиционалистская альтернатива

в национальной политике России

От автора

Фонд «Либеральная миссия» инициировал второе издание моей книги спустя всего несколько месяцев после выхода первого в декабре 2003 года. Не скрою, мне это приятно – так же как и то, что тираж первого издания разошелся в мгновение ока, а посещаемость интернет-сайта, где была представлена книга, оказалась рекордно большой.

Пользуясь случаем, я внес в книгу некоторые дополнения. Прежде всего они связаны с итогами последних президентских выборов и проявившемся на них эффекте «демонстративной лояльности» жителей республик Российской Федерации, а также с показательным объединением Коми-Пермяцкого АО с Пермской областью. Также в настоящем издании отражена свежая информация об этническом экстремизме и ряд других новых материалов. Здесь же впервые представлены материалы обсуждения книги, состоявшегося в Москве 5 февраля 2004 года.

Сама же идея этой книги родилась несколько лет назад в ходе дискуссии «Десять лет после августа», организованной Фондом «Либеральная миссия» 21 сентября 2001 года. Участниками дискуссии была высказана мысль о том, что современные либеральные мыслители в России сумели более или менее ясно для российской общественности сформулировать идеи экономической модернизации общества, менее четко определили либеральные ориентиры в сфере общей политики и практически не высказали своей позиции по проблемам этнической политики. Это заметно ослабляет концептуальный потенциал либеральной политики не только в этой области, но и в ряде смежных областей, в том числе при решении таких кардинальных вопросов развития страны, как реформирование административно-территориального управления, совершенствование федеративных отношений, проведение миграционной политики, развитие российской культуры и др.

Стремление хоть в какой-то мере восполнить этот пробел и стимулировало работу, результаты которой мы предлагаем оценить читателям.

Исследование выполнялось в Фонде «Либеральная миссия» как часть более широкой исследовательской темы «Модернистский проект»¹.

Работа над этнополитическим компонентом «Модернистского проекта» продолжалась с января по сентябрь 2003 года. В ней приняли участие многие известные российские эксперты, выступившие на организованных Фондом семинарах – ситуационных анализах, которые были посвящены трем узловым проблемам этнической политики:

1. *Русский вопрос в России*. В чем суть этого вопроса? Каковы функции и роль этнического большинства в процессе нациестроительства в России? Должна ли федеральная власть проводить особую политику для решения проблем этнического большинства?

¹ Обсуждение этого проекта см.: <http://www.liberal.ru/issue.asp>.

2. *Этнические аспекты федерализма.* Совместима ли асимметричность федерации (наличие областей и республик) и сохраняющаяся этнополитическая специфика ряда ее субъектов, прежде всего некоторых республик, с идеей развития гражданского общества и гражданской нации? Какое влияние оказала рецентрализация управления, доктрина «вертикали власти» на этнофедеративные отношения в России? Какой должна быть политика властей в этой сфере?

3. *Этнические аспекты миграционных процессов.* Способствует ли миграция росту этнофобий? Каковы среднесрочные перспективы этнических миграций? Какой должна быть взаимосвязь между миграционной и этнонациональной политикой?

Ни в российской политической практике, ни в исследованиях российских ученых готовых ответов на поставленные вопросы не существует, поэтому обсуждение их было весьма интересным и, как мне представляется, плодотворным. Первоначально у меня, как у руководителя исследовательского проекта, была мысль просто обобщить и отредактировать выступления участников обсуждений и этот материал представить на суд читателей. Однако в процессе работы я по ряду причин отказался от этой идеи. Во-первых, материалы указанных ситуационных анализов представлены на сайте Фонда «Либеральная миссия», поэтому заинтересованные лица имеют возможность ознакомиться с ними в оригинале. Во-вторых, мы специально приглашали на наши семинары специалистов разных областей знания, а главное, людей, отличающихся своими политическими установками и отношением к предмету исследования, поэтому обобщить их позиции оказалось практически невозможно.

В-третьих, все три наши дискуссии, при обилии высказанных на них интересных идей, все же не дают целостного представления о рассматриваемых проблемах, и прежде всего потому, что не вписаны в общий контекст этнополитических процессов. Поэтому было принято решение, поддержанное руководителями Фонда, написать книгу не столько на материалах, сколько «по мотивам» прошедших семинаров. Основное внимание в ней уделено анализу главных тенденций этнополитических процессов, механизмов, приводящих их в движение, а также авторскому видению контуров национальной политики и ее составной части – этнической политики – в концептуальной перспективе модернистского проекта.

Выражаю свою искреннюю благодарность всем участникам ситуационных анализов – Л. М. Дробижевой, А. Г. Гришановой, Л. Д. Гудкову, Ж. А. Зайончковской, Н. В. Зубаревич, И. М. Клямкину, И. М. Кузнецову, Н. М. Лебедевой, В. И. Мукомелю, Т. В. Полосковой, В. П. Расторгуеву, Л. В. Смирнягину, Е. И. Филипповой, Е. Г. Ясину.

Введение

Идея государства-нации, подразумевающая сочетание демократического типа государственного устройства и гражданского типа нации, – такой же знаковый признак либерализма и модернизма, как рынок, демократия и свобода слова. По-моему, взгляды на феномен нации даже в большей мере характеризуют модернизм мышления современных политиков, чем, скажем, взгляды на свободу рыночных отношений. В самом деле, не просто определить, кто больший рыночник – Хайдер или Шредер, Ле Пен или Ширак, зато легко отличить названных политиков по их отношению к миграциям, к меньшинствам, представителям разных рас и конфессий. А за этим стоит более фундаментальный вопрос: какую модель нации отстаивают маргинальные политики типа Хайдера или Ле Пена и те, кто олицетворяет в цивилизованном мире политическую респектабельность, – нацию гражданскую, равноправную или этническую, в которой есть главный, «свой» народ и народы прочие, второстепенные, «чужие». Тот факт, что феномен нации практически выпал из поля зрения российских либералов, свидетельствует лишь о том, что отечественный либерализм идеологически еще не самоопределился и, подобно мольеровскому герою, еще не знает, что говорит прозой.

В России никогда не было национальной политики как нациестроительства (nation-building). Министерства и ведомства, которые считались ведающими такой политикой, на самом деле занимались более узкими вопросами, теми, которые включаются обычно в понятие «этническая политика». Однако и в этом случае можно говорить о присущей российской политической традиции узости представлений о ее предмете. В России этническую проблематику привыкли связывать только с проблемами меньшинств (точнее, нерусских народов), а отсюда как бы сам собой напрашивается вывод: «Стоит ли заниматься проблемами 15–17 % населения, когда у нас есть более важные задачи?» Между тем проблемы этнических меньшинств трудно отделить от проблем этнического большинства жителей. Скажем, чеченская проблема затрагивает не только чеченцев, составляющих сотые доли процента населения России, но вот уже почти десять лет будоражит все российское общество.

Не менее важно и то, что в современной России все более актуальными становятся и особые проблемы этнического большинства, русских, хотя бы потому, что представители этой этнической общности сегодня демонстрируют более высокий уровень национальной озабоченности, чем представители многих других национальностей. Зоны проявления этнополитических проблем все более смещаются из республик в русские регионы России. Объектом ксенофобии ныне выступают не только «чеченские сепаратисты и террористы», но и большая часть мигрантов, особенно иноэтнических. Мигрантофобия, в свою очередь, выступает преградой для развития экономики, испытывающей потребность в притоке рабочей силы. Нужна миграция и для поддержания приемлемого уровня воспроизводства населения. Так что проблемы, которые мы рассматриваем, так или иначе затрагивают практически все сферы развития страны и общества.

Разумеется, не только недостаток внимания к национальным, этнополитическим проблемам и узость их трактовки обусловили отсутствие у политиков либерального направления, да и у других политических сил, целостной концепции нациестроительства. Еще в большей мере это объясняется реальной сложностью и «деликатностью» предмета размышлений, а также дискуссионным характером многих теоретических проблем, которые нельзя обойти при разработке концепций национальной политики.

Назову лишь некоторые из таких проблем, затронутых в настоящей работе.

О сущности нации. Это самый спорный и, я бы даже сказал, запутанный вопрос в мировом обществоведении. В книге дается краткий обзор дискуссий по этой проблеме, анализируются аргументы сторонников как этнической, так и гражданской трактовки понятия

«нация». Обозначена в ней и позиция автора по этому вопросу. Не буду повторять ее здесь, скажу лишь, что я присоединяюсь к распространенному в мировой науке мнению о том, что переход от имперского типа государства к государству-нации Россией еще не завершен. При этом ни я, ни мои зарубежные коллеги не сомневаемся в том, что по своему государственному устройству современная Россия уже не империя, хотя немалая часть ее элиты сохраняет черты имперского сознания, более того, имперские признаки мышления в последние годы даже усилились и приобретают идеологическое оформление. В книге показано становление этой идеологии, названной автором «рецидивирующим традиционализмом», и обозначены политические факторы, выступающие ее активными проводниками.

Замечу, что в российском обществоведении преобладает крайне узкая трактовка понятия «империя» и производных от него понятий «имперская политика», «имперское мышление» и др. Обычно последние связываются только с внешнеполитической экспансией, с ориентацией на захват новых земель. Однако функции империи никогда не сводились только к захвату территорий, еще важнее была функция их колонизации и удержания. И в этом смысле весьма примечательно, что в новое для России время, в эпоху, фактически совпавшую с приходом к власти В. Путина, все большей популярностью пользуется традиционный, имперский, колониальный по своей сути, принцип удержания территорий, обладающих этнической спецификой. Принцип удержания, противоположный принципу добровольной и осознанной интеграции народов в федерацию, обозначен даже в официальных документах. Так, в Послании президента Федеральному собранию В. Путин называет в качестве подвига России «удержание государства на обширном пространстве»².

И все же главным признаком империи является тип государственного устройства, основанный на принципах авторитарной самодержавной власти. Не всякое государство, ведущее экспансионистскую политику и владеющее колониями, называют империей. Республики, которые проводили колониальную политику, будь то феодальная Венецианская или капиталистическая Французская, удерживавшая свои колонии до середины 1950-х годов, не определяются в науке как империи. Римское государство захватывало колонии и владело ими задолго до того, как стало империей, однако историки различают республиканский и имперский периоды жизни этого государства.

Сегодня многими забыт первоначальный смысл латинского слова *imperator* – повелитель, самодержец. Если вдуматься в него, то становится понятно, что имперская политика начинается не с колоний, а с метрополии, в которой демократия (в своих ранних формах) заменяется автократией, где устанавливается имперский принцип подданства, противоположный принципу гражданства. Подданные не могут оказывать влияние на формирование власти, они слуги царева (напомню, что русское слово «царь», как и немецкое «кайзер», производно от *caesar* – император), поэтому даже население метрополии, народ, выполняющий функции «цемента империи», является государствообразующим только по отношению к еще более бесправным жителям колоний.

Конечно же, колониализм и экспансионизм не случайно связаны с имперским типом государственного устройства, они чаще всего и побуждают к большей концентрации власти, вплоть до ее сосредоточения в одних руках, однако именно самодержавная власть и генетически, и функционально является стержнем имперской политики. Ведь и в России она появилась не сразу, а, вероятнее всего, во времена Петра I, хотя завоевания и удержания обширных земель происходили и до него, например в правление Ивана Грозного. И дело здесь не только в юридическом определении России как империи, которое ей дал Петр, но и в фактическом устранении остатков феодального управления.

² Послание Президента Российской Федерации Владимира Путина Федеральному Собранию РФ 16 мая 2003 г.// Российская газета. 2003. 17 мая (http://www.rg.ru/Anons/arc_2003/0517/Lshtm).

Современные историки выделяют систему признаков классической империи нового времени, отличающих ее как от феодальных государств, так и от государств конституционных, демократических. Все эти признаки связаны с двумя базовыми понятиями – с централизацией и иерархизацией. Назову лишь некоторые из этих признаков: *централизация и иерархизация самодержавного аппарата*, связанная с диверсификацией функций государственного управления и введением многоярусной Табели о рангах; *иерархизация пространственного тела* империи с четким разделением центра и иноэтнической периферии (провинций, колоний); *иерархизация этнических общностей* с выделением главного государствообразующего народа, государствообразующей религии и титульного языка; *иерархизация сословий*, в которых не просто отделяется плебс от аристократии, но и устанавливаются ранги самой аристократии; *иерархизация культуры*, в которой народная (простонародная) культура отделена от высокой, призванной к тому же обеспечивать функцию возвеличивания империи. Во внешней политике империи нового времени отличались от феодальных государств тем, что добивались *легитимизации статуса великой державы и претендовали на роль блокообразующего лидера на международной арене*³. Таким образом, и внешнеполитическая среда имперского мира была иерархизирована, в ней появились державы с признанным статусом разного ранга, да и завоевания в ней перестали носить сугубо прагматический смысл и зачастую в большей мере играли роль символов, доказывающих право на определенный статус в мировой политике.

Мысль о системном характере связи основных элементов империи, и прежде всего экспансионизма, колониализма и самодержавия (авторитаризма) при ведущей роли последнего, развивается в настоящей книге, является одной из важнейших в ней и во многом определяет авторскую концепцию.

Для своего времени классическая империя была передовой формой государственной организации, которая стала изживать себя лишь к середине XIX века с появлением и утверждением новых, более жизнеспособных образцов государственного устройства. Однако в XX столетии появились «вторичные империи». Это особые (диктаторские) модификации империй, сохранившие их главную сущность – авторитаризм и производные от него свойства политики – экспансионизм и колониализм.

Два таких государства сыграли наибольшую роль в истории XX века. Одно из них официально именовалось империей (германский Третий рейх), второе называлось Союзом Советских Социалистических Республик, хотя фактически они мало отличались как друг от друга, так и от классических империй. Их сходство не ограничивалось только тоталитарным подавлением всех форм самоорганизации общества. Оно проявлялось также и в утрированном, даже по сравнению с классическими империями, уровне централизации и иерархизации не только власти, но и всей жизни общества включая культуру и науку, в которых устанавливалась многоярусная вертикаль рангов, а также во внешних символах власти, например в склонности к имперской помпезности архитектуры, музыки, литературы и т. д.

В какой-то мере новые диктаторские империи отличаются от классических демонстративным использованием символов народовластия – конституций, выборов, парламента. Однако и это не было такой уж новацией, поскольку и Римская империя сохраняла институт сената как дань республиканской традиции и также использовала его исключительно как декоративный атрибут, что позволило, например, императору Калигуле назначить сенатором своего коня.

Более существенная особенность новых империй заключалась в том, что они постоянно нуждались в мобилизации общества на основе различных видов страха, и прежде всего

³ См.: *Филюшкин А.* Начало Российской империи (к постановке проблемы) // Новая имперская история России и Евразии: Сб. работ в честь С. Беккера. М.: НЛЮ (в печати).

ксенофобии (страха по отношению к чужим). В книге делается попытка объяснить, почему такие свойства диктаторских империй, как ксенофобия и этнонационализм, в принципе не присущи классическим империям в периоды их стабильного развития.

Хочу обратить внимание на кажущиеся существенными различия между двумя разновидностями вторичных империй по характеру используемых ими мобилизационных ресурсов. Гитлер, как известно, в основном опирался на разжигание этнорасовых фобий, направленных против так называемых неарийских народов, а Сталин – на социальную ненависть к классовым врагам. Однако на самом деле эти различия сводятся лишь к неодинаковым пропорциям использования одних и тех же мобилизационных ресурсов. Гитлеровская партия называлась национал-социалистической и, по крайней мере во фразеологии, позиционировала себя как антикапиталистическая, при этом этнорасовые враги одновременно были и классово чуждыми (мировое еврейство – мировые банкиры). Сталин же дополнял классовую ненависть разжиганием этнофобий по отношению к народам-«предателям», проводил этнические чистки (депортации). В Германии власть опиралась на иерархию этнорасовых обществ: немцы провозглашались государствообразующим народом, затем стояли неполноценные народы-расы и, наконец, выделялись народы-враги, подлежащие уничтожению. Но и в Советском Союзе существовала определенная, пусть и менее жесткая, форма иерархии народов, и Сталин также провозгласил русский народ руководящим, государствообразующим.

Нет нужды доказывать, что современная Россия не может быть отнесена ни к одному из названных типов империй. Вместе с тем все более заметно проявляющаяся тенденция возрождения имперского сознания выразительно свидетельствует о внутренней целостности имперского проекта. Так, идея удержания территорий и стремление к воспроизводству блокообразующих функций империи во внешнеполитической сфере неизбежно приводит к усилению авторитаризма, который, в свою очередь, почти всегда сопровождается и ростом колониалистских настроений, и стремлением к воспроизводству иерархии этнических общностей (прежде всего, идеи государствообразующего народа), и даже возрождением культурного декора империи, выражающимся в растущей популярности помпезных архитектурных форм, в ностальгии по империи в литературе и искусстве.

Новая Россия – уже не империя, но она еще и не государство-нация. В государствах с давними демократическими традициями понятия гражданского демократического государства и гражданской нации настолько слились, что стали взаимозаменяемыми и часто пишутся через дефис – nation-state. Между тем стоит задуматься о функциях каждого из элементов этой двуединой целостности.

В книге рассматриваются вопрос о соотношении понятия «нация» и таких близких к нему, но не тождественных понятий, как «народ», «население» и «гражданство», а также характер связи и природа различий наций и этнических общностей. Пока скажу лишь, что новая современная трактовка понятия «нация» в России чрезвычайно затруднена по множеству причин. Среди них языковая традиция, в которой закреплено отождествление этничности и нации. Эта традиция исторически мотивирована: если в России никогда не было гражданского общества, то не могли появиться и представления о гражданской нации. Впрочем, в русском языке в ограниченном виде присутствует понимание нации как общества, о чем свидетельствует, например, весьма популярный в советские времена термин «национализация (обобществление) собственности». В то же время нужно признать, что популярность этого термина никак не сказалась на традиционном для России понимании нации, хотя бы потому, что реально, на практике, национализация означала не столько обобществление, сколько огосударствление собственности.

Подобная практика огосударствления всей общественной жизни делает более вероятным переход от этнической трактовки нации не к общественной, а к государственнической,

при которой нация воспринимается как синоним государства. Такая трактовка в последнее время действительно широко распространяется, закрепляясь в терминах «национальная армия», «Совет национальной безопасности», «национальные (государственные) интересы» и т. д. Подобная терминология используется и в других странах и пришла в Россию как раз из западного политического лексикона, однако там эти термины имеют иной генезис и воспринимаются иначе, чем в нашей стране с ее недавним имперским прошлым.

Для России вопрос о нации не сводится к выбору терминологии. Многое в нашей жизни будет зависеть от ответа на вопрос, кто же должен формировать национальные интересы – государство для общества или общество для исполнения государством.

Сама идея гражданской нации возникла как рефлексия по поводу роли общества по отношению к государству и тесно связана с доктриной «общественного договора» или «народного суверенитета». Суть ее хорошо известна, напомним лишь некоторые ее положения: не государь, а народ (общество) является источником власти, суверенитета; не народ служит государству, а государство является «слугой народа», проводником его коллективного национального интереса. Из этого вытекает также и то, что не отдельная группа (династическая, корпоративная или этническая), а *все общество* выполняет государство-образующую функцию, именно оно вырабатывает современные политические механизмы делегирования, разделения полномочий и другие, которые должны предотвращать возможность узурпации власти. *Однако, каким бы демократическим ни было устройство государства само по себе, оно не дает гарантий от перерождения его в диктатуру. Только развитая гражданская нация с устоявшимися гражданскими ценностями и институтами гражданского общества может быть таким гарантом.*

Подобные доктрины первоначально складывались в узких социальных слоях общества (горожане, буржуа), которые раньше, чем другие группы, осознали свои интересы в отношении к абсолютистскому государству, к империи как оппозиционные. Постепенно элитарные идеи, достояние интеллектуалов, становились массовыми в процессе кристаллизации организованного гражданского общества и развития его институтов.

Переход от вненационального развития в империях к гражданской нации, скорее всего, носит универсальный характер, однако траектория этого движения может быть разной, и в книге рассматриваются несколько реальных исторических моделей такого движения. Здесь лишь обозначу авторский подход к этнической форме развития нации.

Прежде всего, *национальное и этническое самосознание имеет разную природу: национальное складывается в процессе осознания обществом своих интересов по отношению к государству, а этническое – во взаимоотношениях одной этнической общности с другой или другими.*

По своей природе этническое сознание политически нейтрально, но может приобрести политическую (этнополитическую) направленность под влиянием элит, которые в науке принято называть «этническими антрепренерами». Сам этот термин имеет преимущественно негативное звучание, однако в действительности влияние этнических элит не обязательно противоположно целям модернизации общества, в том числе и целям формирования гражданской нации – все зависит от политической ориентации элит и их фундаментальных интересов в конкретных исторических условиях. Да и сама возможность появления этнонационализма различна в разных исторических обстоятельствах.

Во Франции XVIII века идею народного суверенитета отстаивало прежде всего этническое большинство, французы, которым для осознания своих особых социальных и политических интересов в борьбе с абсолютизмом не нужны были этнические подпорки. А вот в Нидерландах XVI века голландцы вначале осознали специфику своих интересов по отношению к испанским завоевателям, а затем, уже в ходе этнонациональной войны, – и специфику своих политических интересов в сфере национально-государственного устройства.

Это пример того, как этнонационализм использовался в качестве трамплина на пути к осознанию идей гражданской нации, и такой путь был характерен для большинства государств бывших колоний, провинций неких империй. Однако немало и примеров того, как национальные движения, добившись освобождения от колониальной зависимости, сами переродились в диктаторские режимы и свои государства превращали в микроимперии. И наконец, опыт Третьего рейха демонстрирует модель использования этнического национализма для возрождения империи уже не в колонии, а в метрополии. Автор предполагает, что третья из названных моделей является наиболее вероятной в случае развития этнического национализма в бывших центрах империй и применительно к этническим общностям, выступавшим в прошлом в роли «цемента империи».

По какому пути пойдет Россия?

В России гражданская нация пока не сложилась ни на культурно-ценностном, ни на институциональном уровне. Пока не проявился даже базовый, отправной фактор такого развития – устойчивое преобладание общероссийской гражданской идентичности населения по сравнению с этнической, региональной, конфессиональной и т. п. Не определена и во многом непонятна и траектория такого движения. Просматривающаяся в российской Конституции ориентация власти на развитие гражданской нации, объединяющей весь многонациональный (многоэтнический) народ страны, не конкретизирована в политической практике и пока слабо воспринимается не только в массовом сознании, но и в элитарных кругах. К тому же Конституция создавалась в эпоху, когда либеральные ценности, по крайней мере, декларировались как доминирующие в государстве. В новую же эпоху все большую популярность получают иные принципы формирования нации. Различные модели этнического национализма, основанные как на идеях превосходства одного «государствообразующего народа» над другим, так и на идеях этнического сепаратизма, лишь кажутся конкурирующими, а на самом деле взаимосвязаны и усиливают друг друга. В книге показано, как раскачивается в России этнополитический маятник, как нарушение баланса интересов любой из сторон межэтнических отношений (этнического большинства и этнических меньшинств) различными политическими силами приводит к дестабилизации не только самих этих отношений, но и всей политической жизни в стране.

Проблемы нациестроительства в России осложняются неустойчивым, волнообразным характером ее модернизации с заметными тенденциями к откату на путь традиционализма. Одним из проявлений этого отката, на мой взгляд, является и доктрина строительства «вертикали власти», или «рецентрализации», проявляющаяся в восстановлении унитарной по своей сути вертикали управления регионами России с использованием управленческих моделей, доказавших свою несостоятельность еще в советское время.

Однако традиционалистский откат не ограничивается только сферой политики, он проявляется также в идеологии и в массовом сознании. Поэтому в книге анализируется инверсия основных идеологем ельцинской эпохи в эпоху Путина, а также влияние смены политических и идеологических концепций на рост ксенофобии как этнополитической формы массового проявления традиционализма. Ксенофобия же, в свою очередь, выступает не только следствием традиционализма, но и поводом для его идеологов обосновывать свою доктрину «особого пути развития России», противоположного общим мировым тенденциям модернизации, ссылаясь на «волну русского народа».

Необходимость осознания природы перемен, происходящих в России, и в частности причин усиления традиционалистских тенденций в обществе, стимулируют научные и идеологические дискуссии⁴. Безусловно, правы те социологи, которые говорят, что в новую эпоху смещается сама ось публичной политики – уходит в прошлое противостояние между «демо-

⁴ См.: Западники и националисты: возможен ли диалог? Материалы дискуссии. М.: ОГИ, 2003.

кратами» и «коммунистами»⁵. Вопрос в том, что же сегодня пришло на смену прежней оппозиции и становится основным содержанием современной идеологической полемики. На мой взгляд, основным ее предметом, пока слабоосознаваемым сторонами дискуссии, является вопрос о нации, точнее, о взаимоотношениях общества и государства. *Традиционалисты отстаивают идею огосударствления нации (общества), модернисты, напротив, предлагают проект национализации (обобществления) государства.* Если государство не будет национализировано, то его могут приватизировать в своих интересах те или иные корпоративные группы, для которых лозунги этнического национализма станут лишь прикрытием, как это часто бывало в истории. Можно также образно определить эти различия как противоположность проекта укрепления вертикальных опор государства проекту сооружения горизонтального каркаса нации (общества).

Эта дискуссия между традиционалистами и модернистами вовсе не сводится к тому, что одна сторона выступает за сильное государство, а другая поддерживает анархию. Ее суть – в различном понимании того, в чем состоит сила государства: в интенсивности подавления и подчинения или в способности заинтересовывать общество и развивать инициативу его членов. Различны и предлагаемые механизмы достижения целей, по сути дела, общих как для традиционалистов, так и для модернистов, – роста консолидации общества, укрепления единства страны и обеспечения условий для ее экономического развития.

В отмеченной дискуссии присутствуют и этнополитические аспекты, поскольку традиционалисты обосновывают свой проект в основном декларативными ссылками на русские национальные традиции, которые якобы жестко задают коридор возможных вариаций модернизации в разных сферах жизни. Либеральная же часть спектра российских политических сил либо старается не замечать в этой дискуссии этнополитической проблематики, либо выступает с критикой этнополитических позиций своих оппонентов, указывая на несовершенство их аргументации, но не противопоставляет традиционалистскому проекту собственный конструктивный подход, иначе говоря, свой модернистский этнополитический проект. Поэтому автор предпринимает попытку представить себе, как могла бы развиваться дискуссия между традиционалистами и модернистами, если бы обе стороны сосредоточились на обсуждении этнополитических проблем. В такой воображаемой дискуссии базовым принципам традиционалистского проекта (имперская насильственность, иерархичность и унитаризм) могут быть противопоставлены модернистские идеи – идеи гражданской нации, мультикультурализма и федерализма. Основную же свою задачу автор видит в том, чтобы определить, каким может быть ответ различных этнополитических сил на традиционалистский имперский проект и насколько модернистский проект соответствует интересам различных этнических групп, включая, разумеется, и этническое большинство.

Явное или неявное присутствие этнополитической проблематики в современных идеологических дискуссиях усиливает необходимость рассмотрения еще одного фундаментального вопроса нациестроительства – вопроса *о природе этничности*.

В течение нескольких десятилетий в науке идет спор между сторонниками так называемой «примордиальной» концепции, рассматривающей этничность как природное, естественное (примордиальное) свойство людей, и «конструктивистской», определяющей этнические свойства как преимущественно социально и культурно обусловленные и уже поэтому исторически конструируемые и перестраиваемые. Этот, казалось бы, сугубо академический диспут имеет прямое отношение к современным идеологическим дискуссиям в России, поскольку модернисты преимущественно стоят на конструктивистских позициях, а традиционалисты, чаще всего стихийно, без опоры на теорию, исходят из примордиалистских установок и зачастую утрируют их, выстраивая утверждения, подобные, например, такому:

⁵ См.: Общественное мнение-2002: По материалам исследований 1989–2002 гг. М.: ВЦИОМ, 2002. С. 42.

«Если традиции естественны, то они незыблемы». Нет необходимости повторять здесь приводимые в книге аргументы, доказывающие, по крайней мере, спорность такого утверждения. Скажу лишь, что автор является сторонником умеренно-конструктивистской концепции. Ее «умеренность» состоит, прежде всего, в предположении о существовании пределов, границ в конструировании этничности, обусловленных множеством факторов – от доверия к «конструкторам» и их инструментам до численности этнической общности, ее социальной и образовательной структуры, расселения и др. Важным элементом, обуславливающим ограниченность внешних конструктивных воздействий на общность, является мера их соответствия социальным ожиданиям людей в конкретных исторических условиях. Разумеется, в наибольшей мере границы конструирования задаются инерционностью этнического сознания. Она может ограничивать результативность многих управленческих решений, даже косвенно связанных с этничностью, например в сфере национально-государственного устройства. Этнополитическая практика предоставляет множество примеров того, как благие по своим целям реформы в этой сфере, направленные, казалось бы, на политическую стабилизацию и укрепление целостности страны, приводили к прямо противоположным последствиям именно потому, что вызвали отторжение или даже сопротивление этнических сообществ.

В книге предпринимается попытка обозначить те управленческие решения, которые способны вызывать протест, сопротивление массового этнического сознания. Прежде всего, к ним относятся такие решения, которые связываются массовым сознанием с угрозой основным этническим символам (языку, «исторической территории», самоуправлению и др.), будоражат травмы исторической памяти, нарушают сложившийся баланс интересов этнического большинства, с одной стороны, и этнических меньшинств – с другой.

Говоря о формируемых этническим сознанием границах модернизации и любых других конструируемых изменений общества, в книге нельзя было обойти еще один фундаментальный вопрос – вопрос *о роли элит в этнополитических процессах*.

На этот счет существуют две точки зрения. По одной из них, элитарные слои общества всего лишь воспроизводят, транслируют и перерабатывают массовые стереотипы, по другой – элиты сами конструируют новые идеи и зачастую навязывают их массам. Я полагаю, что эти позиции на самом деле не являются взаимоисключающими. Они могут дополнять друг друга в разных условиях и на разных стадиях развития общества. Материалы этносоциологических исследований, используемые в данной работе, указывают на значительную роль элит в формировании этнических предпочтений, настроений. Вместе с тем, когда подобные настроения уже сложились и приобрели некоторую устойчивость, они сами оказывают влияние на поведение элит и на их социальный состав, скажем, через механизмы выборов, обуславливая спрос на типаж популярных политических деятелей, на продукцию массовой печати и массовой культуры.

Инерционные процессы представляют особый интерес для политической практики, поскольку именно они ставят политиков перед выбором: опереться на сложившиеся стереотипы, подстроиться под них или попытаться их переломить. Однако может быть и третий подход, в какой-то мере синтезирующий два вышеназванных: не только общество должно адаптироваться к модернизации, но и модернизация должна приспособиться к обществу, к его особенностям. Именно этот подход и защищается в книге.

Автор исходит из того, что инерционность этнического сознания не создает непреодолимых препятствий для модернизации страны. Совмещение задач модернизации и учета этнических традиций в мировой практике обычно достигается за счет эшелонирования различных реформ во времени и на основе региональной дифференциации преобразований с учетом достигнутого уровня модернизации регионов.

Признание многообразия форм и возможных траекторий модернизации является главным постулатом концепции «неомодернизма», последователем которой считает себя и автор. Если рассматривать идею «особого пути развития России» с точки зрения признания особенностей ее модернизации (своеобразия форм, темпов, последовательности), то и автор является сторонником такого особого пути.

Признание того, что специфичность развития России, как, впрочем, и любой другой страны, неизбежна, а также совместный поиск этой специфики как традиционалистами, так и модернистами создают возможность для перевода жесткой оппозиции между ними в форму конструктивного диалога.

Итак, дискуссия между традиционалистами и модернистами, отчасти реальная, отраженная в публикациях, отчасти воображаемая, моделируемая автором, стала смысловым стержнем настоящей работы. Под углом зрения этой дискуссии рассматриваются этнополитические процессы в современной России, и прежде всего, динамика этнического самосознания, чередование активности этнического большинства и этнических меньшинств. Эти процессы, так же как и модернизация, носят маятникообразный характер, поэтому одна из основных целей нашего исследования состояла в выявлении взаимосвязи между динамикой модернизации и этнополитическими процессами.

Этнополитический маятник и волны модернизации

Интерпретации взаимосвязи рассматриваемых процессов

Постсоветскую историю России часто подразделяют на два периода, по времени правления двух лидеров. Сравнение эпохи Ельцина с эпохой Путина сегодня пользуется популярностью у политологов, и, на мой взгляд, такой компаративизм не лишен эвристичности. Период правления Бориса Ельцина часто называют *эпохой революции*, поскольку в это время протекали наиболее бурные процессы, связанные с инерцией распада СССР и становлением новой федерации в России, массовым притоком в нашу страну мигрантов из республик бывшего Союза, столкновением интересов внутри российской политической элиты и радикальным переделом собственности. С фактическим приходом к власти Владимира Путина в 1999 году совпало по времени начало периода, который сегодня называют *эпохой стабилизации*.

В этнополитической сфере важнейшей особенностью, разделяющей эти два периода, было *чередование протестной активности, тревожности этнических меньшинств и этнического большинства*⁶. Первый период постсоветской России прошел под знаком активности этнических меньшинств. Второй начался с активизации этнического большинства. Существует ли связь между сменой активности разных этнических общностей? Исследовательская гипотеза состоит в том, что эти явления взаимосвязаны и носят маятникообразный характер: активность меньшинств, прямо или косвенно, активизирует большинство, которое в свою очередь приводит к возобновлению активности меньшинств. Предполагается также существование зависимости между чередованием активности этнических общностей и модернизационными процессами в постсоветской России.

Относительно характера и успехов модернизации России существуют разные точки зрения среди социологов и политологов. Прежде всего, обсуждаются перемены в сознании, в социальной структуре населения с точки зрения соотношения в них традиционных и новых черт. Перечислю несколько таких точек зрения⁷:

- модернизация идет достаточно успешно, однако она может сорваться из-за неадекватных представлений элиты о процессах, происходящих в стране, и неадекватности самой элиты стоящим перед ней задачам;
- модернизация не имеет успеха, поскольку атомизация общества, распад традиционных структур превалируют над формированием современных корпоративных начал и интеграционных механизмов;
- модернизация носит неустойчивый, волнообразный характер – волны ее подъема сменяются волнами рецидивирующего традиционализма.

Маятникообразный характер этнополитических процессов как будто подтверждает волновую концепцию модернизации, однако интерпретация взаимосвязи динамики этнических процессов и волн модернизации может быть различной.

⁶ Используемые мной термины условны – это аналитические конструкты, не претендующие на универсальность и тем более на применение в законодательстве. Под этническим большинством понимаются русские, за исключением тех, которые в некоторых республиках России фактически представляют собой этническое меньшинство. Термин «этнические меньшинства» в данной работе не совпадает с принятым в международном праве термином «национальные меньшинства» и применяется для обозначения не только диаспоральных групп, но и так называемых «титulyных народов» (титulyный – т. е. давший свое название) республик и национальных округов России.

⁷ Более подробно классификацию и анализ различных точек зрения на указанную тему см.: Цирель С. Русские европейцы между «казаться» и «быть» // <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=299>.

Концепция этничности как традиционализма. Если признать справедливым весьма распространенное представление о том, что всякий рост этнического самосознания усиливает традиционность населения, то при такой интерпретации волны традиционализма накрывают весь период перестройки в СССР и почти весь постсоветский период, за вычетом небольшого временного отрезка (между 1994–1998 годами), когда активность этнических меньшинств уже в основном спала, а активность большинства еще не набрала размаха.

Такая концепция не только не плодотворна для осмысления эмпирического материала, но и принципиально неверна по самой постановке проблемы, поскольку в ней, во-первых, смешиваются два разных феномена – культурные и социально-политические традиции, во-вторых, предполагается, что культурный традиционализм всегда соответствует политическому. Между тем существует немало примеров того, как общества, чрезвычайно бережно относящиеся к своему этнокультурному наследию, одновременно демонстрируют высокую склонность к экономическим и социально-политическим модернизациям. Англичане и японцы, французы и голландцы чрезвычайно дорожат своими культурными традициями, что не мешает им быть не меньшими модернистами, чем, скажем, жители Белоруссии, где забвение традиционных культурных норм, например национального языка, одно время было официальной доктриной администрации Лукашенко.

Культурный традиционализм в принципе не только не препятствует развитию гражданской нации, но и является одним из ее главных условий. Только общества, в которых существует традиция сакрализации таких атрибутов современности, как собственность, гражданские права, конституция, способны осуществлять последовательную модернизацию. И наоборот, те общества, где не сложилась традиция уважения конституции, собственности и гражданских прав; общества, членам которых необходимо все время объяснять и доказывать, почему нельзя постоянно пересматривать основной закон, периодически производить передел собственности и сомневаться в абсолютной ценности человеческой жизни, – такие общества обречены на постоянное чередование революций и контрреволюций, реформ и контрреформ. Традиционные культурные нормы, которые практически всегда имеют этническую оболочку и некоторую специфичность, выполняют в социальном мире такую же функцию, как инстинкты в биологическом. Человек как биологический феномен не смог бы выжить, если бы инстинктивно, не задумываясь, не отдергивал руку от раскаленного предмета. Человечество как социальное явление не выжило бы, если бы, например, не хранило не всегда объяснимую (и обычно не разъясняемую) на рациональном уровне традицию заботы о старых и немощных членах общества.

Этнический традиционализм может стать предпосылкой политического, только когда специально эксплуатируется в конкретных политических целях так называемыми этническими антрепренерами. В таких случаях те самые особенности этнического самосознания, которые обеспечивают автоматизм передачи культурных норм и культурного самосохранения человечества, становятся угрозой для социальной и политической модернизации. Эмоциональность этнических отношений используется для быстрой мобилизации масс; иррационализм восприятия традиций как должного позволяет внедрять в сознание нерациональные и иногда крайне опасные для самой общности политические цели; коллективная историческая память как хранитель традиций превращается с помощью пропаганды в механизм актуализации исторических обид и развития ксенофобии. Главное же, что коллективизм как источник сохранения коллективных представлений превращается в механизм тирании сообщества над индивидом. В условиях высокой этнической мобилизованности остракизму подвергается всякое инакомыслие, при этом коллективный «авторитаризм» общественного мнения часто бывает более жестким, чем авторитаризм личной власти. Не многие способны на поступок философа Мамардашвили, осмелившегося публично сказать, что его народ, избравший диктатора, не прав.

Механизмы инструментального использования этничности, манипулирования этническим сознанием хорошо изучены. Известна негативная роль этнических антрепренеров вообще (в теоретическом смысле) и в определенных исторических обстоятельствах в частности. Все это принимается автором в качестве базовых методологических установок данной работы. Однако я принципиально не согласен с представлениями, все больше утверждающимся в российской этнологии, о том, что всякая этническая мобилизация есть зло. Такие представления противоречат всему мировому опыту, показывающему, что подавляющее большинство современных государств мира когда-то были колониями или провинциями неких империй (Римской, Австро-Венгерской, Османской, Британской и др.) и само их появление стало возможным только как следствие протестной этнополитической мобилизации (не обязательно в форме национально-освободительных войн). Более того, бывшие колонии часто демонстрировали *большую* склонность к модернизации, чем страны-метрополии: Нидерланды по сравнению с Испанской империей, Соединенные Штаты по сравнению с Британской, Чехия по сравнению с Австро-Венгерской, Финляндия по сравнению с Российской империей и т. д. Сама логика антиимперской борьбы подталкивала новые независимые государства к развитию идей гражданской нации. Разумеется, история указывает и на другие примеры, когда новые государства приходили к диктатуре, но об этом мы еще поговорим.

Неверно полагать, что антиколониальная этническая мобилизация ушла в прошлое. До сих пор в мире существуют полноценные диктаторские империи, сохраняется и имперская политика у неимперских по своей внутренней организации государств, поэтому протестная этнополитическая консолидация неизбежна. Именно поэтому чрезвычайно важно учитывать целевую направленность этнополитических движений.

Вторая из рассматриваемых нами концепций взаимосвязи этнополитических и модернизационных процессов в постсоветской России как раз и основывается на учете политической направленности этнической активности. Точнее, речь идет об учете целей этнических элит, которые используют, и во многом направляют, этническую активность масс.

Концепция односторонней модернистичности меньшинств. В этом случае рассуждения обычно строятся следующим образом. Элиты этнических меньшинств направляли активность последних на разрушение имперских основ СССР и устранение их остатков в Российской Федерации. Такая направленность этнической активности делала ее частью модернизационного процесса, который продолжался до середины 1990-х годов. Элиты этнического большинства в России используют этническую активность, вызванную недовольством масс, в противоположных целях – для реставрации имперского устройства и в этом смысле усиливают общую традиционализацию общества. Такая направленность этнических процессов проявилась после 1999 года, т. е. в «эпоху стабилизации».

Интерпретация, основанная на учете политических целей этнических активистов, кажется мне более обоснованной, чем огульная оценка этничности как фактора политического традиционализма. Однако и она требует уточнений, отражающих неоднозначность взаимосвязи этнополитических и модернизационных процессов.

Безоговорочная поддержка национальных движений этнических меньшинств как составной части общедемократического процесса была характерна для российских либералов времен перестройки и первых лет постсоветской России. Однако сама жизнь показала упрощенность подобных оценок. Так, некоторые лидеры этнических меньшинств, выступая с антиимперских позиций и в этом смысле выполняя модернизирующую функцию на общесоюзном и общероссийском уровнях, одновременно могли навязывать политически традиционные порядки внутри своих республик (союзных или автономных). Далее, какими бы благими целями ни мотивировались требования расширения самостоятельности республик, они зачастую нарушали баланс интересов большинства и меньшинств и в той или иной мере

провоцировали рост традиционализма этнического большинства. И наконец, такая концепция неадекватно оценивает роль этнического большинства в модернизации.

Концепция модернистического потенциала этнического большинства. На мой взгляд, принципиально неверно рассматривать этническое большинство как носитель политического традиционализма. Политическая модернизация в целом и такой ее компонент, как переход от имперского общества к гражданскому, во всем мире чаще всего возглавлялись именно представителями этнического большинства. Да иначе и быть не могло, поскольку без опоры на большинство идея гражданской нации не может быть реализована. Именно представители большинства, как правило, выдвигали некие интеграционные модели для других этнических общностей. Эти модели были разными. Революционная Франция выдвигала идею гражданского равноправия для всех этнических общностей, но требовала культурной, по крайней мере языковой, однородности нации. Знаменитый лозунг аббата Грегуара гласил: все граждане должны говорить на одном языке, поскольку только тогда они могут сообщать свои мысли беспрепятственно и иметь равный доступ к государственным постам⁸. Впрочем, даже якобинская Франция проявляла терпимость к культурным особенностям этнографических групп, допуская некоторое культурное пространство для бретонцев и корсиканцев. Лидеры же этнического большинства Швейцарии, немцы, напротив, в качестве основы для национальной интеграции исходно выдвигали идею сохранения многокультурности и территориальной автономности как формы учета интересов народов, проживающих в стране.

Мировые модели формирования гражданских наций так или иначе учитывают этнические различия населения и в той или иной мере могут быть распределены на оси между французской и швейцарской моделями. Одни из них предполагают предоставление меньшинствам компенсаций за отсутствие возможности полноценной политической самозащиты электоральным путем, другие, как французская, этого не предусматривают, допуская все же какие-то формы культурных автономий, однако все они исключают возможность предоставления преимущественных прав большинству и какую-либо иерархичность построения системы межэтнических отношений. Такой тип отношений складывался только в имперских государствах, и прежде всего в государствах диктаторского типа.

Можно с уверенностью сказать, что во всех известных исторических случаях лидирующая роль представителей этнического большинства в интеграции общества сопровождалась их отказом от требований преимущественных прав для себя.

Почему привилегии меньшинствам менее опасны для общества, чем преимущества, предоставляемые этническому большинству? Прежде всего потому, что они носят заведомо компенсационный характер, тогда как преимущества большинству лишь усиливают его политическое доминирование. Еще важнее то, что преимущества, пусть даже чисто символические, большинству (составляющему 70–80 % населения страны) сразу же выводят этнический фактор в число основных социально-стратификационных и политических доминант общества. В таких условиях и речи быть не может о развитии единой гражданской идентификации для членов всего общества. Можно оспаривать результативность неких механизмов «защиты меньшинств», предусмотренных, например, Рамочной конвенцией Совета Европы о защите национальных меньшинств (1998 год)⁹, однако совершенно очевидно, что такие меры не спровоцируют усиление авторитарных тенденций в обществе, напротив, демократия проявляет себя прежде всего в своем отношении к меньшинствам, ко всем их разновидностям – политическим, конфессиональным, этническим и даже сексуальным. В то же время

⁸ Brubaker R. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, 1992. P. 7.

⁹ Автор и сам писал о трудностях реализации некоторых ее положений в Российской Федерации. См.: Национальные меньшинства: Правовые основы и практика обеспечения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам в субъектах юга Российской Федерации / Под. ред. В. Мукомеля. М.: Центр этнополитических и региональных исследований (ЦЭПРИ), 2003. С. 8.

исторический опыт показывает, что любые попытки предоставить особый статус большинству неизбежно приводили к росту авторитаризма, к диктатуре. Немецкое большинство Германии обрекло себя на диктатуру уже тем, что согласилось признать себя этнически и расово более полноценным, чем другие народы. Весьма вероятным было дальнейшее усиление тоталитарных тенденций и в Советском Союзе, если бы доктрина «руководящего народа», предложенная Сталиным в 1945 году¹⁰, успела реализоваться. Однако уже его преемник Н. Хрущев в числе первых своих решений провел общую либерализацию национальной политики, в частности принял указы о возвращении депортированных народов (1956 год).

Важно учитывать не только и не столько численность этнической общности, сколько ее роль в прошлой имперской жизни, поскольку именно этим определяется характер инструментов этнополитической мобилизации. Эти инструменты всегда связаны с актуализацией символов, хранимых в исторической памяти. Так, этническая элита меньшинств актуализирует в народной памяти прошлые обиды, связанные с угнетенным положением представителей этой общности в империи, что, как правило, предполагает требования расширения гражданских прав в современных условиях. Этническая же элита бывшего «главного народа» империи, «старшего брата», эксплуатирует совершенно иные воспоминания представителей этнического большинства, прежде всего ностальгию по символам империи: ее пространственному телу, былой мощи державы и былой роли «главного народа», и культивирует обиды, связанные с нынешним временем. Именно эта идеализация имперского прошлого как компенсация некомфортного положения в настоящем приводит к тому, что этническая мобилизация этнического большинства имеет своим наиболее вероятным следствием идею реставрации империи, пусть и в неявном виде.

Итак, только этническое большинство, оно же и электоральное большинство, способно возглавить процесс продвижения идей модернизации в обществе. Этническое большинство всегда является культурным эталоном для меньшинств, оно задает норму межэтнической толерантности, оно, как правило, характеризуется меньшей этнической тревожностью, меньшим уровнем ксенофобии и больше, чем меньшинства, готово к уступкам в межэтнических отношениях. Однако именно большинству более всего противопоказана политическая мобилизация в этнической форме. И первые годы жизни постсоветской России давали основания думать, что как раз для большинства социально-политические формы консолидации и самоорганизации более значимы, чем этнические.

Высокая этническая толерантность русских и практически всеобщее владение русским языком всех народов России еще недавно, казалось бы, позволяли прогнозировать сравнительно безболезненное развитие гражданской нации в стране. Но в том-то и состоит одна из проблем России, что процесс перехода от этнонигилистического сознания этнического большинства, характерного для условий империи, к национальному стал развиваться в направлении, противоположном ожидаемому.

¹⁰ См.: Правда. 1945. 25 мая.

Маятник активности этнических общностей

Первый цикл – активизация этнических меньшинств

Этот процесс стал заметным в канун распада СССР, и активность этнических меньшинств сохранялась на высоком уровне до 1993–1994 годов. Она проявилась, прежде всего, в ходе многочисленных этнических конфликтов, начиная с карабахского (1987 год). Инерция этого процесса сохранялась и в первые годы жизни постсоветской России. Именно национальные движения этнических меньшинств возглавляли так называемый «парад суверенитетов» – принятие российскими республиками деклараций о суверенитете, очень похожих на те, которые до того были приняты союзными республиками, ставшими вскоре независимыми государствами (1990–1991 годы).

Этнические меньшинства были сторонами многочисленных этнополитических конфликтов в России, как крупных, вооруженных, например осетино-ингушского, так и множества мелких, порой даже не замечаемых российским обществом, таких как конфликты между различными народами республик Северного Кавказа и Поволжья. И даже на международной арене в отношениях России с новыми независимыми государствами на первом этапе наибольшую активность проявляли этнические меньшинства. Примером может служить абхазский конфликт и участие в нем больших групп волонтеров, состоявших из представителей народов Северного Кавказа.

Однако уже к середине 90-х годов становится заметным спад активности этнических меньшинств. С этого времени не было ни одной серьезной вспышки этнического сепаратизма, за исключением чеченского, о котором особый разговор. После 1993 года практически не проявляет себя осетино-ингушский конфликт. И даже в таком котле потенциальных этнических противоречий, как Дагестан, затихли активно выступавшие до той поры национальные движения аварцев, лезгин, нагайцев, лакцев и др. Показательна ситуация в Татарстане. После 1994 года, а именно после подписания известного договора о разграничении полномочий между органами власти республики и федерального центра, перестали быть сколько-нибудь заметными такие некогда могущественные национальные партии, объединения и организации, как Всетатарский общественный центр (ВТОЦ), комитет «Суверенитет», партия «Иттифак», объединение «Азатлык», Исламская демократическая партия, Комитет защиты Татарстана, Общество им. Марджани и др. Их лидеры не получили поддержки у населения на федеральных, региональных и даже местных выборах.

Причины взрыва политической активности и проявления различных форм недовольства этнических меньшинств в революционные периоды сравнительно хорошо изучены¹¹. В предшествующие революции эпохи тоталитарного или авторитарного правления недовольство меньшинств накапливалось и затем, в периоды слома режима, вырывалось наружу. Такой взрыв, в принципе, тем вероятнее, чем больше в исторической памяти народов накапливается обид, интерпретируемых как проявления этнической дискриминации. Российская история, особенно советского периода, дала для этого немало поводов. Она буквально переполнена фактами государственного произвола. Здесь и деление народов по сортам и рангам, и произвольное расчленение этнических границ, и, разумеется, различные виды этнических чисток, депортаций. Настроения недовольства были использованы национальной элитой

¹¹ См., например, обзор концепций на эту тему: *Mukomel V., Payin E. The Causes and Demographic-Social Consequences of Interethnic and Regional Conflicts in the post-Soviet Union // In the Population Under Duress: The Geodemography of Post-Soviet Russia / Ed. by George J. Demko, Grigory Ioffe, Zhanna Zayonchkovskaya. Westview Press, 1999. P. 177–183.*

в целях политической мобилизации меньшинств, однако, как уже было сказано, за десять лет такой мобилизации (с середины 80-х по середину 90-х годов) активность этнических меньшинств заметно спала. Сказалась усталость основной массы представителей этнических общностей, да и национальная элита отчасти успокоилась, поскольку реализовала многие свои политические цели (бывшие союзные республики стали независимыми, а российские – повысили уровень своей автономии). К тому же процессы приватизации и развития новых политических институтов, новых органов власти «оттянули» немалую часть этнических активистов. Все это в немалой мере обусловило стабилизацию этнополитических процессов в среде меньшинств.

Лишь одна Чечня как будто застряла в прежней эпохе. Лидеры чеченского национального движения не успели реализовать идею национальной независимости в эпоху этнических революций, и сейчас их действия выглядят как анахронизм. Другое дело, что отношение к чеченскому сепаратизму со стороны россиян могло бы быть совершенно иным, если бы в эпоху произвола национальной политики кто-либо из советских вождей приписал бы Чечню не к России, а, скажем, к Грузии, как Абхазию и Южную Осетию, или как Крым к Украине. В этом случае отношение российского общества к чеченскому сепаратизму могло быть столь же благожелательным, как к сепаратизму юго-осетинскому, абхазскому или крымскому. Так уже бывало в российской истории, например в середине XIX века. Тогда российское общество с энтузиазмом подстрекало «болгар к бунту против Стамбула или чехов – против Вены, принимая в то же время позу благородного негодования, едва заходила речь о совершенно аналогичном бунте поляков против Петербурга»¹².

Что касается динамики активности этнического большинства, то она изучена несравненно хуже, чем этнополитические процессы в среде меньшинств, а взаимосвязь динамик этнических процессов у большинства и меньшинства – и того хуже. Известны лишь достаточно тривиальные факты о том, что самосознание этнического большинства менее выражено и слабее подвержено тревогам, чем у меньшинств. Большинство доминирует как в культуре, так и в политике (бывают исключения, но в современном мире они чрезвычайно редки), и ему не нужно включать дополнительные механизмы групповой консолидации для адаптации к новым условиям. У большинства не возникает необходимости в смене этнической идентификации, и в своей бытовой повседневности оно значительно реже, чем меньшинство, сталкивается с явлениями, задевающими его этнические чувства.

Основываясь на материалах первых социологических исследований русского населения, проведенных в 1970-1980-х годах в разных республиках СССР, можно охарактеризовать межнациональные установки русских как этнический нигилизм, безразличие («Мне все равно, я никогда не задумывался, какой они национальности»). В 1970-х годах более 90 % опрошенных русских не придавали значения тому, с представителями каких национальностей они вместе работают, при этом такие межэтнические установки почти в равной мере проявлялись у русских в городах России и в других республиках. И даже в особо чувствительной к этническим различиям сфере брачных отношений русские демонстрировали наибольшую толерантность в сравнении с другими народами страны, особенно представителями народов Средней Азии и Кавказа, которые крайне редко проявляли готовность к вступлению в межнациональные браки (особенно женщины). Так, в Тбилиси и в Ташкенте не более 10–15 % представителей титульных национальностей заявляли о своей терпимости к межнациональным бракам, тогда как среди русских таких было свыше половины¹³.

Этническая терпимость практически всегда является следствием высокого самоуважения народа, отсутствия или слабой выраженности комплексов «неполноценности». Уже

¹² Янов А.Л. Патриотизм и национализм в России, 1825–1921. М: ИКЦ «Академкнига», 2002. С. 121–122.

¹³ См.: Русские: Этносоциологические очерки / Под ред. Ю.В. Арутюняна и др. М., 1992. С. 418–421.

поэтому я не вкладываю негативного смысла в понятие «этнический нигилизм», напротив, чем бы ни была обусловлена этническая терпимость русских – это одно из немногих позитивных, с моей точки зрения, проявлений «советского образа жизни», это то качество, постепенное ослабление которого вызывает у меня большие сожаления. И все же не могу не отметить тот факт, что этнический нигилизм русских в немалой мере был вызван их особой и во многом навязанной им государством ролью главного народа в Советском Союзе, «старшего брата». В обществах имперского типа этнические особенности большинства зачастую сознательно подавлялись властями, поскольку, чтобы выступать в качестве «цемента империи», большинство должно быть носителем только державной идеологии.

В СССР на политическом уровне закреплялось представление об этничности (национальности) как о явлении, характерном только для нерусских народов. Не случайно в советском политическом лексиконе прочно утвердилась дихотомия «Российская Федерация и национальные республики» (Россия, следовательно, не национальная республика). Отдел ЦК КПСС по делам национальностей занимался проблемами в нерусских регионах и в среде этнических меньшинств. В советской этнографической науке до середины 1970-х годов современное русское население (во всяком случае городское) не воспринималось как носитель особой этничности. Вспоминается анекдот советского времени о том, как представитель этнического меньшинства, заполняя очередную анкету, в графе «национальность» просто указал: «есть».

Сразу после войны И. В. Сталин предпринял попытку искусственно взбодрить этническое самосознание русских. Это нужно было ему и для укрепления системы личной власти, и для отвлечения внимания людей от тягот жизни в разрушенной стране. Вождь действовал лестью (вспомним его знаменитый тост «Спасибо русскому народу!» и провозглашение русских «руководящим народом»¹⁴). Он также разжигал страхи, начав кампанию «борьбы с космополитизмом». Однако все это хоть и всколыхнуло отчасти бытовую ксенофобию и несколько усилило «номенклатурный национализм», но в целом не изменило пассивного отношения русского большинства к своей этничности. Высокая этническая толерантность русских в немалой мере обеспечивала сохранение политической стабильности в условиях, когда в исторической памяти меньшинств накапливались обиды на власть и формировались представления о «национальном унижении».

Роль «старшего брата» была нелегкой и неблагодарной. Во-первых, за нее приходилось расплачиваться ослаблением демографического потенциала Российской Федерации и русского населения в ней, являвшегося основным кадровым резервом для пополнения армейских частей, милиции, органов управления, да и всех великих строек в национальных республиках Союза. Во-вторых, она вызывала недовольство «младших братьев и сестер» в республиках СССР, которое росло по мере увеличения численности местной национальной интеллигенции.

Уже к началу 1980-х годов положение русских стало меняться к худшему в ряде республик, где еще недавно в составе коренных народов почти не было своей инженерно-технической интеллигенции и квалифицированных работников физического труда. К этому времени республики Средней Азии, Азербайджан, Грузия, Молдавия опередили Россию по доле интеллигенции и квалифицированных рабочих в составе титульных национальностей. Во многих союзных республиках усилилась этническая конкуренция в наиболее престижных сферах деятельности и на «верхних этажах» социальной иерархии. Межнациональные отношения в целом стали ухудшаться¹⁵. Тем не менее еще в 1991 году русские на всей территории СССР осознавали себя хозяевами страны. По своей национально-государственной

¹⁴ См.: Речь И.В. Сталина на встрече с командующими фронтами 25 мая 1945 года // Правда. 1945. 25 мая.

¹⁵ См.: Русские... С. 418.

идентификации они отличались от подавляющего большинства титульных народов бывшего СССР. Если узбеки, грузины, эстонцы и другие считали своей родиной одноименную республику, то подавляющее большинство русских (почти 80 %), проживавших как в России, так и в союзных республиках, называли своей родиной весь Советский Союз¹⁶. В модной тогда песне рефреном звучали строки: «Наш адрес – не дом и не улица, наш адрес – Советский Союз».

Этнополитическая ситуация стала круто меняться в годы перестройки, однако заметный рост этнического самосознания русских проявился не сразу, а лишь к концу 1990-х годов. Обращает на себя внимание различная по периодам реакция большинства на одни и те же явления.

Начнем с миграции этнических русских из стран СНГ в Россию. За период 1990–1999 годов 3 млн этнических русских прибыло в Россию из стран СНГ, в том числе 1 085 000 человек только из одного Казахстана¹⁷. Большая часть русской иммиграции (почти 2 млн человек) пришлась на первые четыре года жизни новой России, но в то время такой беспрецедентный по мировым масштабам и меркам мирного времени миграционный приток остался почти не замеченным массовым сознанием, тогда как в «эпоху стабилизации» проблема «вытеснения» русских из бывших союзных республик стала одной из самых расхожих в политическом обиходе¹⁸.

Да и сам распад СССР в первую из рассматриваемых эпох не только не вызывал каких-то заметных политических брожений в российском обществе, но даже не фиксировался социологическими замерами в качестве психологически значимого фактора. Напротив, исследования ВЦИОМ 1993 года показывали, что россиянами сделан выбор в пользу независимого развития России. Косвенным подтверждением справедливости такого вывода могут служить ответы на вопрос: «Если в ближайшее время состоятся выборы в новый парламент России, за какого кандидата Вы бы предпочли голосовать?» Лишь 25,5 % ответили: «За сторонника воссоздания Союза», а большинство (51,5 %) предпочли бы «сторонника независимого развития России». Исследования указывали на то, что, казалось бы, наблюдается процесс адаптации россиян к новым геополитическим реалиям, за пределами России зона их актуального интереса ограничивалась лишь двумя славянскими республиками, Украиной и Белоруссией, и Казахстаном, который продолжал восприниматься как наполовину русская страна¹⁹. Зато в «эпоху стабилизации» именно распад Советского Союза расценивается этническим большинством в качестве наиболее болезненного события недавней истории²⁰.

Если в первый из рассматриваемых периодов русский язык без сопротивления воспринимал новые слова и обороты, навязанные ему соседними государствами, то во второй стало заметным решительное, я бы даже сказал, демонстративное их отторжение.

Примером может служить использование русскоязычными СМИ оборотов «в Украине» и «на Украине» (см. рис. 1).

¹⁶ См.: Там же. С. 415.

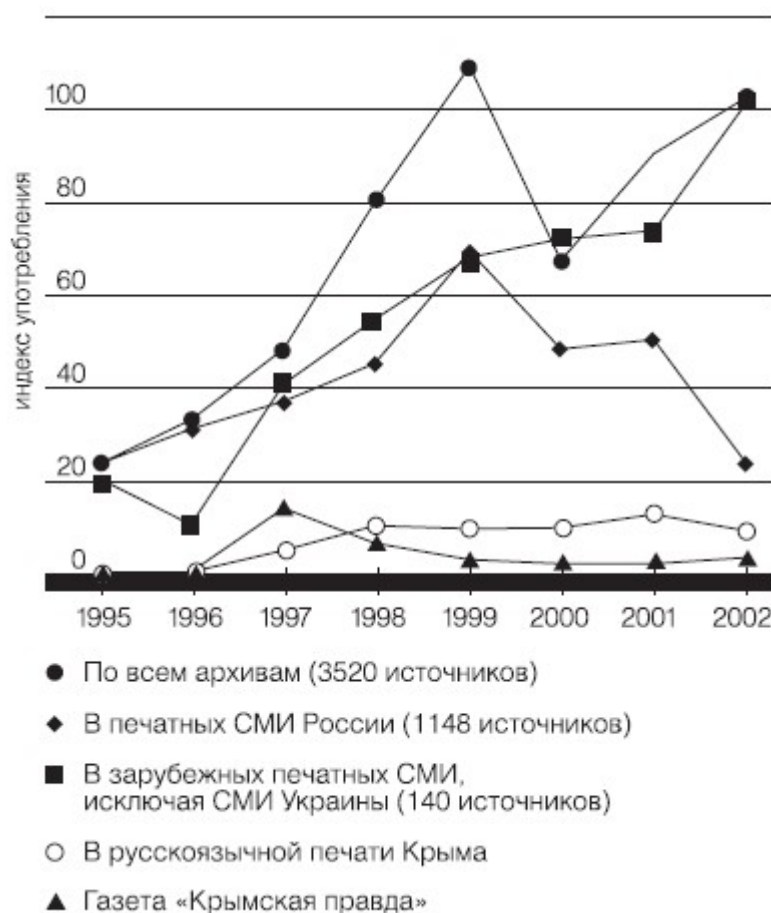
¹⁷ Human Development Report 2000: Russian Federation. Moscow: UNDP, 2001. P. 84.

¹⁸ См., например, выступления депутатов Государственной думы на парламентских слушаниях о проекте федерального закона «О русском народе» 25 мая 2001 года: Информационно-аналитический бюллетень Государственной думы. 2001. № 30.

¹⁹ См. подробнее: Паин Э. Становление государственной независимости и национальная консолидация России: проблемы, тенденции, альтернативы // Мир России. 1995. № 5. С. 66. См.: Общественное мнение-2002... С. 19.

²⁰ Бондаренко В. Указ. соч.

**Рисунок 1. ДИНАМИКА СООТНОШЕНИЯ УПОТРЕБЛЕНИЯ
ВЫРАЖЕНИЙ «В УКРАИНЕ»/«НА УКРАИНЕ» с 1995 по 2002 год, %**



Примечание: индекс употребления равен отношению количества употреблений выражения «В Украине» к количеству употреблений выражения «На Украине», умноженному на 100. Источник: расчеты А. Смолянского (Integrum World Wide) на основе данных Integrum World Wide

Судя по графику, до определенного времени новая языковая норма последовательно приживалась в русскоязычных СМИ всех стран СНГ. При этом в России этот процесс был даже более последовательным и плавным, чем в других странах Содружества, исключая Украину. Так было до 1999 года, когда в России обозначился крутой перелом тенденций и столь же последовательное, как и в первый период движение, но уже в другом направлении – к возврату к традиционной норме. Время перелома я связываю с национально-патриотическим подъемом периода побед (точнее, представления о победах) российской армии в Дагестане и началом второй Чеченской войны. О том, что отмеченные языковые процессы имеют прямую связь с политическим (точнее, этнополитическим) позиционированием СМИ, свидетельствует пример русских газет Крыма. Эти газеты постоянно позиционировали себя как защитников русского языка в условиях навязываемой Киевом украинизации, поэтому все эти годы твердо придерживались традиционной формы, а использование новой ни разу не превысило 14 % случаев, да и те были связаны в основном с перепечаткой или цитированием высказываний, опубликованных в московских или киевских изданиях.

Важно учесть и то, что большую часть источников, на основе которых был построен график, составили не столько газеты, сколько справочная литература и рекламные издания, которые ориентируются исключительно на спрос покупателей. Следовательно, отмеченная тенденция отражает массовые ориентации, а не навязанные какими-либо политическими лидерами.

Сам по себе рост этнического самосознания этнического большинства мог бы быть оценен как позитивное явление (в том смысле, что самобичевание конца 80-х и начала 90-х годов сменилось восстановлением самоуважения людей), если бы этот процесс не сопровождался эскалацией страхов, фобий и не послужил поводом для реставрации традиционалистских концепций.

Второй цикл – активизация этнического большинства. «Синдром тревожности»

Исследования этносоциологов под руководством Л. М. Дробижевой показывают, что уровень этнического самосознания русских в 1990-х годах быстро повышался. Об этом свидетельствовали социологические исследования, в которых по уровню самосознания русские сравнивались с другими народами. Для этого использовалась методика, в которой утвердительные ответы на подсказку в социологической анкете: «Я никогда не забываю, что я...» (далее указывается соответствующая национальность: «русский», «осетин», «якут», «татарин», «башкир» и т. д.) – рассматривались социологами как признак ярко выраженного этнического самосознания. За период 1994–1999 годов у всех перечисленных представителей этнических меньшинств прирост доли лиц с таким признаком составил 10–15 %, тогда как у русских он удвоился. При этом быстрее всего выросли наиболее эмоционально выраженные формы этнического самосознания. Если в 1994 году не более 8 % русских в республиках отвечали, что «любые средства хороши для отстаивания благополучия моего народа», то в 1999 году и в республиках, и впервые в русских областях такую установку продемонстрировали в опросах более четверти русских респондентов²¹. К сожалению, росло и число приверженцев националистической установки «Россия для русских». Это подтверждается и материалами других исследовательских групп.

По данным ВЦИОМ, доля людей, полностью или частично поддерживающих идею «Россия для русских», возросла за пять лет (1998–2002 годы) с 46 до 55 % опрошенных (в 2001 году она доходила до 60 %). Эти результаты получены на основе репрезентативной для России выборки, в которой русские составляли 85 % опрошенных. При этом симпатии к лозунгу в основном проявили именно русские, тогда как представители других национальностей в большинстве своем оценили его крайне отрицательно. Например, в 2002 году оценку данному лозунгу: «Это настоящий фашизм» – дали 22 % русских и 59 % представителей других национальностей²².

Исследования Центра этнополитических и региональных исследований (ЦЭПРИ) показали, что этнополитическая ситуация в «период стабилизации» радикально изменилась по сравнению с предыдущим «революционным периодом». Основной зоной межэтнических конфликтов стали не республики, как в предшествующий период, а русские края и области, особенно на юге Федерации²³. Изменился и тип этнополитических противоречий. В «рево-

²¹ По материалам исследовательских проектов, выполненных под руководством Л.М. Дробижевой, «Посткоммунистический национализм, этническая идентичность и регулирование конфликтов» (1993–1996) и «Социальное неравенство этнических групп и проблемы интеграции в Российской Федерации» (1999–2001).

²² См.: Общественное мнение-2002... С. 128.

²³ Исследования проводились в 55 регионах России в 2001–2003 годах в рамках финансируемого Фондом Дж. Д. и К.Т. Макартуров проекта, предусматривающего мониторинг правового регулирования и практики реализации прав лиц, при-

люционную эпоху» они имели как бы «вертикальную» направленность – между республиками и федеральным центром, в «эпоху стабилизации» характер конфликтов приобрел иную, «горизонтальную», направленность. Речь идет о межгрупповых конфликтах между русским большинством и этническими меньшинствами.

Русский национализм становится более организованным. Так, в 1992 году в Москве и Петербурге были зафиксированы первые молодежные экстремистские организации, типа «Скинхедов». Тогда численность этих организаций оценивалась в 10–15 человек, а к 2001 году отмечается гигантский (на несколько порядков) рост числа скинхедов, которых, по данным МВД России, насчитывалось уже около 10 тыс. человек. Независимые же исследователи, такие как А. Тарасов, тогда оценивали численность подробных организаций примерно в 30 тыс. человек²⁴. Еще через три года тот же автор указывает на увеличение числа скинхедов более чем в 1,5 раза, и к 2004 году оценивает их численность в 50 тыс. человек²⁵. Важно еще и то, что эти тысячи молодых расистов и фашистов сосредоточены в крупнейших городах России. В Москве и ближнем Подмоскowie сейчас, по разным подсчетам, от 5 до 5,5 тыс. скинхедов, в Петербурге и ближайших окрестностях – до 3 тыс., в Нижнем Новгороде – свыше 2,5 тыс. скинов, в Ростове-на-Дону – свыше 1,5 тыс., в Пскове, Калининграде, Екатеринбурге, Краснодаре – свыше 1000, в Воронеже, Самаре, Саратове, Красноярске, Иркутске, Омске, Томске, Владивостоке, Рязани, Петрозаводске – несколько сотен. В одной Москве больше десятка таких организаций²⁶. В основном преобладают мелкие группы (от 3 до 10 человек). Средний срок их существования – несколько лет. Но есть и более крупные и упорядоченные структуры. Первыми возникли в Москве «Скинлегион» и «Blood&Honor – Русский филиал» (В&Н). В&Н – это международная организация наци-скинов, в некоторых странах она официально запрещена как экстремистская или фашистская (осенью 2000 года была запрещена в Германии). В «В&Н – Русском филиале» и в «Скинлегионе» состояло по 200–250 человек и наличествовала определенная дисциплина, иерархия, разделение труда. В 1998-м к ним добавилась третья крупная организация – «Объединенные бригады 88» (ОБ 88), возникшие в результате слияния небольших скин-групп «Белые бульдоги» и «Лефортовский фронт». В Петербурге около 400 скинов входят в организацию «Русский кулак» и не меньше 100 – в организацию «Коловрат» (считающуюся довольно умеренной), в Нижнем Новгороде – свыше 300 человек входит в группировку «Север»²⁷. Подавляющее большинство скинхедов – это подростки лет 13–19, однако за ними стоят вполне «взрослые» политические силы. В Москве молодежные банды скинов в той или иной мере попали под влияние различных праворадикальных организаций. Среди них «Национальный фронт» (лидер – Илья Лазаренко) и Народная национальная партия (лидер – Александр Иванов-Сухаревский). В Петербурге со скинами работает Партия Свободы (до 2000 года – Национально-республиканская партия России, лидер – Юрий Беляев), в городах Поволжья и Краснодаре – «Российское национальное единство» (РНЕ) и «Русская гвардия».

Практика управления в большинстве русских краев и областей в той или иной мере определяется ростом ксенофобии среди этнического большинства населения. В российских регионах, по наблюдениям В. Мукомеля, сформировались четыре модели этнической политики²⁸.

надлежащих к национальным меньшинствам. Основные результаты первого этапа исследования опубликованы в книге: Национальные меньшинства.

²⁴ Тарасов А. Погромы уже начались: 30 тысяч бритоголовых проводят санацию наших городов // Общая газета. 2001. 29 марта – 4 апреля; Он же. Бритоголовые: Новая профашистская субкультура в России // Дружба народов. 2000. № 2.

²⁵ Он же. Наци-скины в современной России // Аналитический доклад Московского Бюро по правам человека. М., 2004.

²⁶ По данным начальника отдела по борьбе с экстремизмом и терроризмом УБОП МВД полковника Виталия Митькина.

²⁷ Тарасов А. Указ. соч.

²⁸ Центр этнополитических и региональных исследований (ЦЭПРИ), 2003. Наша классификация в основном основана

1. *Политика отчужденности.* Власти стараются не замечать роста ксенофобии среди русского населения и полагают, что сама постановка вопроса о проблемах национальных меньшинств провоцирует межэтническую напряженность. (Такая модель сложилась в Тульской, Рязанской, Смоленской и в большинстве других областей Центральной России.)

Практика замалчивания проблем этнических меньшинств приводит к оживлению русского национализма. Его активисты воспринимают молчание региональных лидеров как знак согласия или благожелательного нейтралитета по отношению к их экстремистской деятельности. В условиях, когда региональное руководство склонно не замечать проблем меньшинств, представители региональных правоохранительных структур, прежде всего милиции, со своей стороны, склонны квалифицировать даже видимые невооруженным глазом проявления идеологически мотивированного насилия по отношению к меньшинствам как разрозненные акты хулиганства или молодежные «разборки».

2. *Политика конфронтации с отдельными нацменьшинствами.* Этот путь избрал ряд регионов юга России, где сильны позиции казачества, сильны антикавказские настроения (Краснодарский и Ставропольский края, в меньшей степени Ростовская область).

Русские регионы Северного Кавказа, по мнению многих аналитиков, «один из самых националистических и консервативных регионов России. Достаточно вспомнить антисемитские высказывания всенародно любимого на Кубани бывшего губернатора Кондратенко и казачьи погромы „инородцев“»²⁹. Ситуация в этом регионе усугубляется территориальной близостью Чечни. Высказывания, публикуемые в бдительно контролируемой местными властями прессе, нередко сводятся к простой и от того еще более страшной формуле: «Чеченцы – это нелюди, враги России, и их нужно уничтожать»³⁰. Свою лепту в развитие русского национального экстремизма вносят прокуратура и судебные инстанции, которые заводят уголовные дела на тех, кто высказывает свое критическое отношение к проповедям национальной розни, и не замечают деятельности самих проповедников. Так, в Ставропольском крае, выделяющемся среди российских регионов массовостью таких радикальных националистических организаций, как «Российское национальное единство» (РНЕ), в конце 2002 года возбуждено уголовное дело в отношении вовсе даже не активиста РНЕ, а ученого Виктора Авксентьева, известного специалиста в области этнической конфликтологии.

3. *Политика балансирования между общественным мнением, настроенным против национальных меньшинств, и необходимостью обеспечения политической стабильности, а следовательно, и какой-то формы защиты интересов нацменьшинств* (Воронежская, Волгоградская, Курская области).

Это районы Южного Нечерноземья, примыкающие к Северному Кавказу. Близость Чечни и большой приток мигрантов с Кавказа порождают сильные настроения ксенофобии в массовом сознании. Вместе с тем крупные промышленные центры, такие как Воронеж и Волгоград, *требуют* притока рабочей силы из числа этнических меньшинств. Да и в сельской местности здесь исторически сложились обширные районы, заселенные этническими меньшинствами, поэтому открытая поддержка русского национализма могла бы резко дестабилизировать политическую ситуацию в этом субрегионе – все это побуждает власти к политике балансирования.

4. *Политика противодействия экстремизму и конструктивного сотрудничества с национальными меньшинствами* (Астраханская и Оренбургская, в меньшей мере Самарская и Саратовская области).

ваются на материалах обследованных ЦЭПРИ областей юга России и в меньшей мере затрагивает центральные районы.

²⁹ Кубанская пресса лидирует по числу националистических высказываний (<http://kavkaz.memo.ru/newstext/news/id/543257.html>).

³⁰ Там же.

Так, в Астраханской области «администрация области исходит из того, что власть не должна делать никакого различия между этносами, что представители всех национальностей должны пользоваться одинаковыми правами и нести одинаковые обязанности. Только при соблюдении этого условия возможно доверие населения к органам государственной власти. Без этого доверия не может быть нормального, сбалансированного управления в многонациональном регионе»³¹. Однако даже в группе сравнительно благополучных по характеру межнациональных отношений областей заметен рост ксенофобии, сопровождающийся проявлениями дискриминации этнических меньшинств.

Группой исследователей ЦЭПРИ под руководством В. Мукомеля была предпринята попытка опытным путем проверить, существует ли дискриминация представителей национальных меньшинств в сфере найма на работу. Обследование проводилось волонтерами, преимущественно студентами. Волонтеры попарно (русский и представитель национальных меньшинств) устраивались на работу. Все они были одного пола, возраста, уровня образования и квалификации, семейного положения, все имели российское гражданство и законно проживали в регионе. Методика обследования включала элиминирование всех, по возможности, факторов, кроме этнической принадлежности претендентов, и сводилась к «провоцированию» работодателей на выбор между представителем национального меньшинства и русским (либо между представителями разных национальных меньшинств). Например, одному из волонтеров ЦЭПРИ, представителю этнических меньшинств, отказывали в приеме на работу под предлогом того, что он студент-заочник и его неизбежные отлучки на экзаменационные сессии не устраивают фирму. Тогда через некоторое время к тому же работодателю приходил русский волонтер и специально подчеркивал, что он студент и ему необходимо отлучаться на экзаменационные сессии. Если ему предлагали работу, считая указанное обстоятельство несущественным, то полученный ранее отказ представителю этнического меньшинства рассматривался исследователями как проявление дискриминации. В обследованных областях группы волонтеров предприняли по *две-три* попытки устроиться на работу почти на 50 предприятий, дававших объявления о найме работников, и в 40,5 % случаев отказ от приема может быть интерпретирован как проявление дискриминации национальных меньшинств (самый высокий уровень дискриминации отмечен в Самаре, здесь она зафиксирована в 50 % случаев, самый низкий в Астрахани – в 28 % случаев).

Наиболее надежный инструмент для анализа этнических дискриминаций – частные объявления. В объявлениях о найме на работу указаний на национальность нет, а вот частные объявления о сдаче или съеме жилья во всех областях пестрят указанием на этническую принадлежность потенциального арендатора. Нами проанализировано свыше 8, 2 тыс. объявлений в газетах бесплатных объявлений типа «Из рук в руки», «Все для всех» и др. в 2002 году.

Из 4484 объявлений о сдаче жилья от частных лиц в каждом десятом фигурируют пометки «только русским», «только русской семье», хотя доля таких объявлений очень варьирует по регионам. Даже в Астраханской области, одной из самых толерантных по всем показателям, в 2,1 % объявлений встречается жесткая формулировка: «лицам кавказской национальности не беспокоиться».

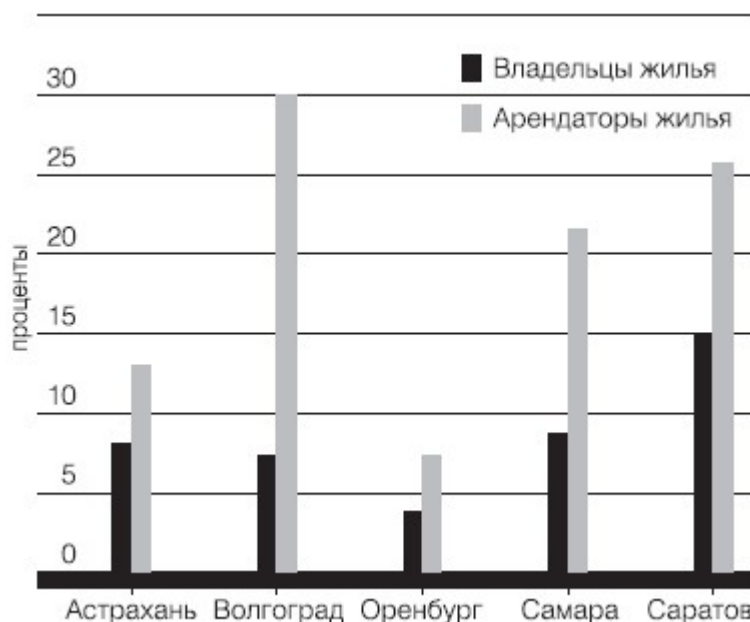
Учитывая сложившуюся ситуацию на рынке жилья, лица, ищущие жилье, зачастую сами указывают свою национальность. Из 3717 объявлений о съеме жилья, опубликованных в местных газетах в 2002 году, в 17,3 % всех объявлений указывалась национальность ищущего жилье. Наиболее распространены формулировки: «для русской семьи», «русского

³¹ Политические и социально-экономические итоги 2001 года / Администрация Астраханской области. Астрахань, 2002. С. 37.

мужчины», «русской женщины», «русской девушки». В подобных объявлениях только русские указывают свою национальную принадлежность.

Повсеместно доля объявлений «с этническим уклоном» выше среди объявлений о найме жилья, чем среди объявлений о продаже жилья (см. рис. 2).

Рисунок 2. ОБЪЯВЛЕНИЯ «ТОЛЬКО ДЛЯ РУССКИХ»



Источник: расчеты В. И. Мукомеля

Более пристальный анализ показал, что доля «этнических» объявлений о сдаче жилья в печатных СМИ явно занижена и не отражает местных реалий – в силу контроля за такого рода объявлениями, идущими вразрез с федеральным законодательством. Об этом свидетельствует сопоставление объявлений в прессе и расклеенных объявлений о сдаче или найме жилья. Среди расклеенных объявлений владельцев жилья доля объявлений с пометой «только для русских» вчетверо выше, чем среди опубликованных, а среди расклеенных же объявлений о съеме жилья более половины потенциальных арендаторов сочли необходимым указать свою национальность, излишне напоминать, что все они – русские.

Впечатляющая картина массовых этнических фобий среди этнического большинства открывается при анализе ответов на вопрос: «Как Вы думаете, представляют ли сейчас угрозу безопасности России люди нерусских национальностей, проживающие в России?» Негативный ответ – «никакой угрозы» – дали лишь 19,6 % русских (это вдвое меньше, чем представители других национальностей – 41,8 %). Почти 2/3 опрошенных (57,7 %) ощущают ту или иную меру угрозы – «большую угрозу», «некоторую угрозу» – со стороны жителей других национальностей³². Однако анализ ответов на другой вопрос, в котором речь шла уже не об угрозах стране, а об угрозах конкретным людям, показывает, что уровень этнических фобий у русских не столь уж драматичен, как может показаться (см. табл. 1).

³² Данные опроса ВЦИОМ (Экспресс-7, 26–29 июля 2002 года).

**Таблица 1. «ЧУВСТВУЕТЕ ЛИ ВЫ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ
ВРАЖДЕБНОСТЬ К СЕБЕ СО СТОРОНЫ ЛЮДЕЙ ДРУГИХ
НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ?» (в % к числу опрошенных)**

Национальность	Очень часто	Довольно часто	Редко	Никогда/ практически никогда	Затрудняюсь ответить
Русские	1,2	8,8	28,8	59,7	1,5
Другие	0,7	4,9	20,0	74,1	0,3

Источник: данные опроса ВЦИОМ (Экспресс-7, 26–29 июля 2002 года).

Данные таблицы 1 показывают, что большинство россиян различных национальностей не ощущают враждебности иных народов к себе лично. Любопытно, что в русской среде доля людей, которые никогда не испытывают такой враждебности по отношению к себе, примерно такая же, как и тех, кто видит в других российских народах врагов стране (59,7 и 57,7 %, те же 2/3 опрошенных). Это свидетельствует, во-первых, о том, что многие этнические фобии носят абстрактный характер; во-вторых, о сохранении пережитков традиционного сознания, характерного для империй, когда государство отождествляется с властителем и у него одни враги, а у подданных – другие.

Обращает на себя внимание, что русские по всем вариантам ответов проявляют большую озабоченность отношением к себе со стороны других народов, чем представители этнических меньшинств. При этом крайние формы этнической подозрительности среди русских проявили почти в два раза больше опрошенных, чем среди представителей других национальностей. Этот результат следует признать неожиданным, поскольку этническое большинство, как правило, проявляет меньшую этническую озабоченность, чем меньшинства. Это доказано многочисленными исследованиями, проведенными в разных странах мира, и, что особенно важно, исследованиями в 70-х и 80-х годах в Советском Союзе³³. Массовая тревожность большинства свидетельствует о том, что оно, по сути, перенимает поведенческие стереотипы меньшинств и утрачивает естественную для него ведущую роль в обществе.

Вероятным последствием роста тревожности у представителей этнического большинства может стать ответная реакция этнических меньшинств. В этом случае этнополитический маятник совершит *третий, заключительный* цикл колебаний, который может завершиться разрушительным кризисом государственности.

³³ См.: Русские... С.418.

Гипотезы о механизмах действия этнополитического маятника в условиях модернизации

Большинство российских этносоциологов определяют рост этнической тревожности русских как ответ на предшествующую активизацию этнических меньшинств. Речь идет о прямом ответе русских на рост негативного отношения к ним со стороны национальных движений других народов СССР и России, зачастую переносивших на этническое большинство грехи советского режима³⁴.

Активность одних этнических общностей, несомненно, оказывает заражающее и провоцирующее влияние на другие, активизирует их, и все же такое объяснение причин чередования этнической активности меньшинств и большинства мне представляется ограниченным и упрощенным.

Во-первых, оно не учитывает незначительную численность и малое влияние той категории русских в России, которая имела непосредственный негативный опыт межэтнического общения, а именно мигрантов из новых независимых государств и жителей некоторых республик Российской Федерации.

Во-вторых, указанная гипотеза не дает ответа на главный вопрос: почему ответ русских так запоздал, ведь пик миграций был пройден в 1994 году, к этому же времени угасли последние вспышки этнической активности (кроме Чечни), а рост этнической тревожности русских стал заметно проявляться лишь в конце 1990-х годов?

Думаю, что этот феномен может быть сравнительно адекватно объяснен в терминах концепции рецидивирующего традиционализма, а именно как следствие взаимодействия четырех основных его механизмов.

Кризис идентичности и разновременность процессов этнической мобилизации

Для этнических меньшинств русские во все времена выступали тем, что философы называют конституирующий «иной», по отношению к которому самоопределяются меньшинства. Само же этническое большинство в условиях Российской империи и Советского Союза могло даже не замечать присутствия меньшинств и уж во всяком случае по отношению к ним не самоопределялось. Для них конституирующим «иным» могли быть иностранные народы, особенно в условиях внешнего вызова (французы в Отечественную войну 1812 года, немцы в Великую Отечественную, американцы в период противостояния блоков и т. д.). В своей же бытовой повседневности большинство самоопределялось только по отношению к государству, социально-стратификационную систему которого можно определить как «этакратическую» (государственническую), поскольку ее основные параметры определялись рангом человека во властной иерархии³⁵.

Но вот государство распалось, и вся система отношений радикально изменилась: русские впервые вступили в систему горизонтальных межэтнических отношений. Сам процесс разгосударствления этнических отношений можно считать важным этапом на пути к формированию гражданской нации, однако новые условия функционирования этнического большинства оказались для него психологически весьма болезненными.

³⁴ Такой точки зрения придерживались специалисты Института социологии РАН и Института этнологии РАН на семинаре «Осознают ли себя русские единой этнической общностью? Существует ли „русская проблема“?», который состоялся в Фонде «Либеральная миссия» 30 января 2003 года (см.: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=305>).

³⁵ См.: Радаев В.В., Шкаратан О.И. Социальная стратификация. М.: Аспект-пресс, 1996.

Крутые исторические перемены порождают так называемый «кризис идентичности» и стимулируют сплочение людей в рамках традиционных общностей – этнических, клановых, конфессиональных. Таким образом, исходный толчок для всплеска активности был общим как для меньшинств, так и для большинства. Однако небольшие по численности общности, особенно территориально локализованные, быстрее консолидируются и легче находят в своей исторической памяти обиды, чем большие, расселенные на обширных пространствах такой страны, как Россия.

Пока большинство оставалось относительно инертным в этническом отношении, меньшинства самоопределялись по отношению друг к другу, особенно в контактных зонах, где они делили между собой территорию, ресурсы, власть. Когда же начался рост этнического самосознания большинства, стала изменяться и конфигурация межэтнических отношений: ее основной осью стали взаимоотношения большинства и меньшинств. Так начал формироваться этнический маятник, основанный на равновесии интересов двух основных типов этнических общностей. Однако в полную силу он начал раскачиваться лишь тогда, когда власть, элиты и сами последствия их деятельности стали нарушать хрупкий баланс интересов этнических общностей. Этнический маятник стал этнополитическим.

Изменение политических стратегий федеральной власти в отношении этнических сообществ России

Этническая политика обоих российских президентов была и остается реактивной, т. е. формируемой как ответ на некие актуальные вызовы. В эпоху Ельцина они исходили от меньшинств (точнее, от национальных движений республик России), поэтому его политика во многом определялась формулой «Берите суверенитета, сколько сможете», а в эпоху Путина – от этнического большинства, и ответом на этот вызов стала политика ограничения прав этнической элиты в республиках РФ и постепенный переход к охранительной политике в отношении этнического большинства.

Односторонняя ориентация власти на поддержку той или иной группы этнических сообществ усиливает амплитуду колебания этнополитического маятника, вызывая негативный ответ и консолидацию групп, которые считают себя «обделенными» вниманием власти.

Дрейф политической идеологии, в том числе и представлений о справедливости (несправедливости) этнической политики

Общество воспринимает и оценивает политические стратегии не напрямую, а опосредованно, через представления, формируемые интеллектуальной элитой, лидерами общественного мнения, или, как их еще называют, «производителями смыслов». Именно элита формирует представления о справедливости или несправедливости государственной политики, в том числе и этнической, приписывая ей ориентацию на поддержку одних этнических общностей в ущерб другим. В постсоветское время заметно проявил себя дрейф элитарных идей. Если в период перестройки и в начале эпохи Ельцина доминировал комплекс идей, вытекающих из негативной оценки советского прошлого (отсюда, в частности, вытекала идея «покаяния» русского народа перед меньшинствами за грехи имперской политики), то в «эпоху стабилизации» доминирующей стала прямо противоположная система оценок – идеализация советской истории и негативная оценка периода постсоветских реформ. Отсюда и растущая популярность представлений о комплексе обид, нанесенных русскому народу как «иными народами», так и властью, предоставившей неоправданные преимущества «иным

народам» в период «постсоветской смуты». При этом пятилетний период, разделявший спад активности одних этнических общностей и подъем других, был временем освоения массовым сознанием новых представлений и их политической актуализации.

Непоследовательная и незавершенная модернизация

Если элиты несут основную ответственность за раскачивание этнополитического маятника, то что обуславливает поведение самой элиты? Предполагается, что готовность российской интеллектуальной элиты к радикальной смене политических ориентации и к возрождению традиционных советских идеологем закономерна. Она обусловлена, с одной стороны, медленным и непоследовательным развитием институциональных, социально-стратификационных и социально-культурных условий для утверждения в обществе модернизационных ценностей, а с другой – наличием обширного слоя людей и множества социальных институтов, являющихся носителями рецидивирующего традиционализма.

Таковы исходные гипотезы о механизмах раскачивания этнополитического маятника.

Этнополитическая природа рецидивизирующего традиционализма

Политические предпосылки возрождения традиционализма. Маятник этнополитических стратегий

Ныне стали почти догмой представления о том, что во времена правления Б. Ельцина усиливался хаос и нарастали дезинтеграционные процессы в России, а с приходом президента В. Путина начала укрепляться целостность страны. У меня же подобные представления вызывают большие сомнения хотя бы потому, что оценка реформ как хаоса весьма характерна для истории России. Да и мог ли нарастать сепаратизм этнических элит республик, если их активность, как уже отмечалось, спала к середине 1990-х годов и этнополитический маятник качнулся в другую сторону? Есть и другие вопросы, над которыми стоит задуматься, оценивая содержание перемен в политической стратегии Ельцина и Путина. Например, в какой мере предложенные новой администрацией преобразования в системе взаимоотношений центра и регионов в принципе адекватны задачам усиления интеграционных процессов? Можно ли рассматривать такие преобразования как продолжение реформы федеративных и национальных отношений или правильнее их оценивать как контрреформы? А главное, в какой мере новая политика учитывала баланс интересов этнических общностей и не привела ли она к усилению амплитуды раскачивания этнополитического маятника?

Альтернативные стратегии

Выбор политической стратегии в сфере национально-государственного развития был не случайным как во времена Ельцина, так и в период правления Путина. Однако, на мой взгляд, коридор возможностей у первого президента России был уже, чем у его преемника.

В первые годы существования новой России были крайне слабы силы, заинтересованные в сохранении ее единства. Лидеры национальных движений нерусских народов добивались суверенитета для «своих» республик, а русские националисты не способствовали укреплению общероссийского единства, поскольку мечтали о восстановлении СССР.

После того как российские республики продемонстрировали «парад суверенитетов», непреодолимое желание повысить свой статус возникло у российских краев и областей. О своем суверенитете объявили даже административные районы в некоторых городах. Инерция распада СССР набирала силу, и никто в то время еще не знал, когда и на каком территориальном уровне она может завершиться.

Сложившаяся политическая ситуация в значительной мере продиктовала политическую стратегию Ельцина во взаимоотношениях с наиболее активной тогда частью общества – с региональными политическими элитами. Это была политика что называется *ad hoc* – почти стихийный ответ на вызов времени. Однако, несмотря на свою спонтанность, *стратегия Ельцина, основанная на переговорном процессе, достижении компромиссов, взаимных уступок, сделанных как федеральной властью, так и лидерами республик, помогла переломить негативные тенденции в федеративных отношениях.* Договоры между федеральным центром и органами власти субъектов Федерации, а также Договор об общественном согласии (1994 год), подписанный всеми субъектами Федерации, кроме Чечни, значительно огра-

ничии формальную возможность объявления кем-либо из руководителей республик, краев, областей о выходе из состава Федерации, поскольку все они признали, что «...реализация прав субъектов Федерации возможна только при обеспечении государственной целостности России, ее политического, экономического и правового единства»³⁶.

С конца 1993 года в России установился новый политический порядок во взаимоотношениях центра и регионов, в основе которого лежали не только формальные, но и устные договоренности между президентом Ельциным и лидерами республик. При этом в обмен на расширение прав региональной элиты на федеральном уровне региональные лидеры обязались усмирить наиболее радикальные национальные движения. И с тех пор не наблюдалось ни одного проявления этнического сепаратизма, за исключением конфликта с Чеченской Республикой, которая в то время ни в каких договоренностях с лидерами России не участвовала.

Эти перемены тогда были замечены российским общественным мнением. В массовом сознании россиян постепенно росла уверенность в том, что целостность России укрепляется, а главное, уменьшается угроза вооруженных конфликтов, неизбежного спутника распада страны. Об этом неопровержимо свидетельствовали материалы мониторинговых социологических исследований (см. табл. 2).

Таблица 2. «КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, НАСКОЛЬКО ВЕРОЯТНЫ В БЛИЖАЙШИЕ МЕСЯЦЫ ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ В РОССИИ?» (по материалам мониторинга ВЦИОМ)

Варианты ответов	Декабрь 1991	Декабрь 1992	Декабрь 1993
Вероятны (в той или иной мере)	55	51	27
Не вероятны	25	30	50

Как видно из таблицы 2, в 1993 году определился перелом в массовом сознании россиян. Если в первые два года жизни постсоветской России более половины опрошенных жили в страхе перед грядущим якобы уже в ближайшие месяцы взрывом вооруженных конфликтов, то к концу 1993 года большинство демонстрировало определенный оптимизм.

Но прошло время, и политика компромиссов стала восприниматься в сознании большинства россиян как стратегия односторонних уступок республикам, как начало развала России и даже как злой умысел: «Те же, кто развалили СССР, теперь разваливают Россию».

По большей части такие представления имеют мало общего с реальностью. Например, знаменитая фраза Ельцина «Берите суверенитета столько, сколько сможете освоить», обретенная им в Татарстане в 1992 году, сегодня трактуется чуть ли не как начало дезинтеграции России. Но ведь она была брошена не до, а после «парада суверенитетов» и не только не подтолкнула республики к большей суверенизации, но, как уже было показано, предшествовала процессу стабилизации отношений регионов и федерального центра.

Договор федеральной власти с Татарстаном с нарастающей силой осуждается наиболее консервативными государственниками. В действительности же он был полезен как для республики, так и для Федерации в целом. Он резко ослабил в республике позиции радикально националистических сил, влияние которых основывалось почти целиком на страхе населения перед образом «имперского врага». Договор между Москвой и Казанью сильно «притушил» этот образ в сознании жителей Татарстана.

³⁶ Договор об общественном согласии. М., 1994.

Договор не отменил ни одного из принятых в республике законодательных актов, но практически сделал их не опасными с точки зрения сохранения целостности страны. Например, по республиканской Конституции Татарстан является субъектом международного права, но оказалось, что зарубежные инвесторы не готовы и рубля вложить в экономику Татарстана без гарантий Москвы. По местным законам все недра принадлежат республике, но тем не менее основное ее богатство – нефть транспортируется через федеральный нефтепровод, и уже после подписания Договора в 1994 году объем продажи Татарстаном нефти даже сократился ввиду перегрузки общероссийского нефтепровода (так технические устройства могут выполнять политические функции). Республиканский закон велит всем гражданам республики проходить военную службу в республике, но ее территория входит в состав Приволжского военного округа, откуда новобранцы направляются служить в разные регионы страны, в том числе и в Чечню. Таким образом, границы допустимых уступок со стороны федеральной власти республикам определялись ее способностью контролировать основные рычаги влияния на регионы: финансовую систему, транспорт, магистральные трубопроводы и, разумеется, силовые структуры.

Не случайно татарские националисты радикального толка крайне негативно оценили договор между федеральным центром и Татарстаном. На Втором Всетатарском курултае в феврале 1994 года 655 делегатов осудили этот договор как капитуляцию перед «имперским центром». Как заявила Фаузия Байрамова, «мы потерпели поражение, и с заключением 15 февраля договора в Москве республика отброшена в 1989 год»³⁷.

Также по крайней мере спорными можно считать весьма распространенные представления о несправедливости и нецелесообразности предоставления ряду республик налоговых льгот. Например, ныне не только общественное мнение, но и большинство экспертов-экономистов осуждают идею создания «оффшорной зоны» в Ингушетии. Однако, на мой взгляд, нельзя не согласиться с бывшим секретарем Совета безопасности России И. П. Рыбкиным, отмечавшим, что без этого не удалось бы предотвратить вовлечение Ингушетии в чеченский конфликт³⁸. Это значит, что налоговые потери от оффшорной зоны ничтожно малы по сравнению с возможными потерями бюджета на войну с Ингушетией, не говоря уже о неизбежных в таких случаях потерях человеческих жизней.

С точки зрения воздействия социальных представлений на политику не столь уж важно, насколько они реалистичны. Если представления возникли и стали массовыми, то они влияют на политический процесс ничуть не меньше, чем реальность. В этом я полностью солидаризируюсь с известной «теоремой Томаса»: «Если люди определяют ситуации как реальные, то они и являются реальными по своим последствиям»³⁹. Думаю, что именно из такой реальности, основанной на массовых и во многом мифологизированных представлениях, выросла стратегия Путина, *ключевыми идеями которой являются создание «единой исполнительной вертикали» и ограничение политической роли региональной элиты, прежде всего лидеров республик.*

Эти задачи прямо или косвенно были поставлены в первых же законодательных инициативах президента Путина. Они обосновывались необходимостью преодоления дезинтеграции, которая, на мой взгляд, к тому времени уже была преодолена. В своем первом Послании Федеральному Собранию (2000 год) президент отмечает: «У нас еще нет полноценного федеративного государства. Хочу это подчеркнуть: у нас есть, у нас создано децентрализованное государство»⁴⁰. Замечу, что децентрализация вовсе не равнозначна дезинтеграции.

³⁷ Политические партии Татарстана (<http://socarchive.narod.ru/bibl/polros/Tatar/partii-tat.html>).

³⁸ См.: Дубнов В., Рыбкин И. Мы живем в режиме спецоперации // Новое время. 2003. № 5. С. 15.

³⁹ Thomas W.L., Znaniecki F. The Polish Peasant in Europe and America. N.Y.: Knopf, 1918. P. 79.

⁴⁰ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному собранию Российской Федерации 2000

Федеративное государство по определению децентрализовано, поскольку основывается на принципе субсидиарности, предусматривающем сохранение за центральной властью лишь узкого круга базовых функций управления и передачу всех остальных региональным властям. В следующем своем Послании президент снова показывает, что не осознает различий между децентрализацией и дезинтеграцией, которую федеральной власти удалось переломить всего лишь за девять месяцев, разделявших оба послания. «Сегодня, – отметил президент, – уже можно сказать: период „расползания“ государственности позади. *Дезинтеграция государства*, о которой говорилось в предыдущем Послании, остановлена. В прошлом году мы много для этого сделали, мы – все вместе. Разработали и приняли федеративный пакет – пакет федеральных законов. Провели реформу Совета Федерации. Первые результаты дала работа полпредов в федеральных округах»⁴¹.

Первое Послание от второго отделяет, как уже отмечено, всего девять месяцев. Если учесть, что на подготовку таких документов уходит несколько месяцев, то получается, что администрации Путина потребовалось всего около полугода на то, чтобы, как он заявляет, остановить процесс дезинтеграции государства. Какие же чудодейственные средства использовала власть, чтобы достичь столь выдающихся успехов? Все они перечислены в Послании президента.

Результативность реформ

Начнем с реформы Совета Федерации. Специалисты давно обсуждают вопрос о целесообразности изменения принципа формирования верхней палаты парламента за счет прямого избрания его членов. Однако реформа таких радикальных перемен не предусматривала. Она привела лишь к тому, что вместо руководителей исполнительной и законодательной власти регионов в Совете представлены их представители. По сути, сегодня места в Совете Федерации почти открыто покупаются представителями крупного бизнеса или используются Администрацией Президента в качестве временного пристанища для чиновников федеральной номенклатуры. Лидеры регионов были хоть в какой-то мере ответственны за свои решения перед своими избирателями, в то время как меру ответственности назначенцев весьма сложно определить. Совет Федерации предыдущего созыва долгое время выступал как инструмент стабилизации политической ситуации в России. Во всяком случае, его законотворческая деятельность всегда отличалась значительно большей взвешенностью, чем решения Государственной Думы. Может ли нынешний Совет быть лучше прежнего, если вывод из его состава региональных лидеров исключает возможность использования этого органа в качестве механизма согласования интересов центра и регионов? Однако вне зависимости от ответа на этот вопрос можно с уверенностью говорить, что проведенная реформа Совета Федерации не могла обеспечить перелом в дезинтеграционных процессах.

Другой элемент новой административной реформы, направленной на выстраивание единой вертикали власти, – *создание семи административных округов во главе с полномочными представителями президента*. Поначалу именно с их деятельностью многие представители российской элиты связывали основные надежды на преодоление дезинтеграционных тенденций. Например, Александр Солженицын в 2000 году признал целесообразным создание Путиным семи федеральных округов во главе с «генерал-губернаторами» как реальный ответ на угрозу территориального распада страны⁴². Однако ни появление округов, ни назначение полпредов не могли в принципе оказать влияние на такие глубинные процессы, как

года. Москва, Кремль, 8 июля 2000 года.

⁴¹ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному собранию Российской Федерации 2001 года. Москва, Кремль, 3 апреля 2001 года.

⁴² Мир за неделю. 2000. № 17 (перепечатка из газеты «Вечерний клуб»).

дезинтеграция. Кроме того, на мой взгляд (и я попытаюсь его обосновать), эти реформы в действительности лишь имитировали перемены в управлении регионами, поскольку решающую роль во взаимоотношениях центра и регионов по-прежнему играют федеральные чиновники.

Попытаюсь также обосновать и мысль о том, что концепция федеральных округов изначально была обречена на провал, поскольку воспроизводила ту традиционную модель управления, которая доказала свою несостоятельность еще в советское время.

Попытки усилить контроль Москвы над регионами с помощью создания промежуточных административных структур, объединяющих сразу несколько регионов, предпринимались и раньше. Недолго просуществовавшие совнархозы можно считать предтечами нынешних федеральных округов. Совнархозы были лишь в 1,5–2 раза больше нынешних областей, краев и республик, но все равно оказались слишком громоздкими и поэтому сложными в управлении. Административные округа намного больше (они включают 12–13 регионов), и, следовательно, ими еще сложнее управлять. К тому же ушла в небытие партийная дисциплина, на которую в советские годы опиралась административная система управления регионами. Да и состав полпредов (пятеро из семи – генералы, не имеющие опыта управления территориями) вряд ли позволяет надеяться на успешность этого начинания. Сила и натиск не помогли генералам выиграть чеченскую кампанию, и еще меньше вероятность того, что они помогут утверждению федеральных округов в жизни России.

Некомпетентность генералов-полпредов сразу же стала особенно заметной в кризисных ситуациях, которые становились значительным раздражителем для федеральной элиты и грозили подрывом позиций президента в регионах. Так было, например, в ходе кризиса в Приморье в 2001 году, когда приход к власти Сергея Дарькина совпал с острейшим энергетическим кризисом в крае. Показательно, что в ходе осуществления первой волны кадровых решений по Приморью Владимир Путин предпочел общаться с местным руководством напрямую, видимо понимая, что указания, передаваемые через полпреда в ситуации, когда кризис стал открытым, уже не воспринимаются как безусловно легитимные. Полпред в Приморье Константин Пуликовский, несмотря на большую публичность в своей деятельности, использовался президентской администрацией лишь как вспомогательное звено в доведении позиции Кремля до местных элит, а основную часть деятельности по решению кадровых вопросов и устранению последствий политического кризиса в крае взял на себя заместитель главы Администрации президента РФ Владислав Сурков.

В Южном федеральном округе главной задачей является умиротворение Чечни. История подготовки референдума по Конституции Чеченской Республики, которому президент придавал чрезвычайно важное значение, показывает, что и в этом регионе особо ответственные политические задачи поручаются не полпреду президента, а ключевым сотрудникам президентской администрации. Вот и организация референдума была поручена не Виктору Казанцеву, а Владиславу Суркову и помощнику президента Сергею Ястржемскому. Они напрямую контактировали с московским назначенцем в Чечне Ахмадом Кадыровым и без участия полпреда добились победного результата.

Правительство России также оттесняет полпредов президента от решения ключевых вопросов. Так, в период кризиса в Приморском крае глава правительства Михаил Касьянов в ходе своей инспекционной поездки по региону неоднократно повторял, что введение прямого президентского правления в крае маловероятно. В то же время решения, принятые во время этой поездки, продемонстрировали другое – губернаторская власть перешла под непосредственный контроль правительственных структур. Было объявлено, что бюджет Приморья будет верстаться под руководством Правительства РФ, а исполнять его будет федеральное казначейство. Координировать поставки топлива в Приморье и платежи за него премьер поручил одному из заместителей министра энергетики, которому предписали постоянно

находиться во Владивостоке. Кроме того, предполагалась проверка финансовой деятельности краевой администрации. Только на таких условиях Правительство РФ было готово предоставить краю трансферты (5, 6 млрд рублей). Таким образом, Сергей Дарькин в обмен на признание себя губернатором фактически потерял право самостоятельного управления финансами края. На вторых ролях оказался и полпред Президента РФ К. Пуликовский. Обозреватели отмечают как весьма примечательный тот факт, что он даже не был на пресс-конференции, на которой Касьянов изложил столь важные для края решения правительства⁴³.

В Уральском федеральном округе отказ Правительства России от работы с полпредством наиболее наглядно демонстрирует ситуация в Курганской области. В 2001–2002 годах шли ожесточенные дискуссии о дальнейшей судьбе данного субъекта и программах по выводу его из кризиса. После долгих баталий окружные чиновники предложили некие решения проблемы, однако ни одно из них до сих пор даже не рассмотрено Правительством России⁴⁴.

Конкуренция между федеральными чиновниками и полпредами может стать основной причиной провала идеи федеральных округов. Федеральные министры прямо, а чаще косвенно выражают обеспокоенность попытками полномочных представителей президента в округах поставить под контроль финансовые потоки, направляемые из центра в регионы. Примерно то же можно сказать и о чиновниках Администрации президента, которые, естественно, недовольны попытками окружных начальников оказывать влияние на распределение должностей и наград федеральных служащих в регионах. Федеральные чиновники (будь то представители администрации или правительства) неоднократно доказывали свою способность отодвигать полпредов на второй план, и у них, безусловно, есть возможность блокировать активность окружного начальства в тех сферах, которые вызывают у них тревогу. Подобная форма конкуренции проявлялась и в советское время, и уже тогда она привела к полному коллапсу любимого детища Никиты Хрущева – совнархозов. Скорее всего, такая же судьба ожидает и федеральные округа.

Похоже, это осознают сегодня многие представители политической элиты России, в том числе и люди весьма лояльные президенту. Косвенным доказательством этого служит заявление спикера предыдущей Государственной думы Геннадия Селезнева о том, что «семь федеральных округов были нужны на первом этапе, когда существовала угроза распада государства», а ныне он «на месте президента страны подумал бы о том, чтобы ликвидировать их в течение ближайших полутора-двух лет»⁴⁵.

Важным элементом реформы регионального управления, с конца 2003 года стал процесс *объединения автономных округов с краями и областями* как скрытая форма ликвидации вначале округов, а затем и других форм национальных автономий в России.

Состоявшийся в декабре 2003 года региональный референдум по вопросу об объединении Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа в единый Пермский край представляет особый интерес, поскольку этим актом начался процесс ликвидации автономных округов. Сразу же замечу, что попытка использовать пермский референдум 2003 года в качестве модельного случая мне представляется не корректной, хотя бы потому, что у каждого национального округа своя специфика. Так, бюджет Коми-Пермяцкий АО существенно ниже, чем у Пермской области, поэтому большинство населения округа от объединения выигрывает.

⁴³ См. политический комментарий агентства «Никколо М» (http://www.nikkolom.ru/article/news_itogi_23_29_06_01.htm).

⁴⁴ См.: Атаку на правительство поддержат полпреды // АПН. 2003. 14 мая.

⁴⁵ См.: Ключевский К. 40 объектов федерации вместо 7 федеральных округов (<http://www.gzt.ru/rub.gzt?rubric=novosti&id=31550000000012595>).

Совершенно иная ситуация в большинстве ресурсодобывающих округов Западной Сибири. Так, в 2003 году доходы бюджета Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО) составили 23,5 млрд руб., Ханты-Мансийского (ХМАО) – 49,9 млрд руб., тогда как в бюджет Тюменской области, куда планируется со временем влить и ЯНАО и ХМАО, собрали чуть больше 20 млрд руб.⁴⁶ О том, что автономные округа практически обречены федеральной властью на включение в состав краев и областей, свидетельствует Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов РФ» в редакции от 4 июля 2003 года (ее еще называют «редакция Д. Козака» или «закон Д. Козака»).

В соответствии с этим федеральным законом автономные округа обязаны передать краям и областям 24 своих полномочия из числа тех, которые Конституция определяет как «полномочия совместного ведения», и оставить за собой только 17 полномочий, в основном связанных с расходом средств, получаемых от вышестоящих звеньев управленческой иерархии⁴⁷. По новому закону ресурсодобывающие территории (ХМАО и ЯНАО) должны передать Тюменской области 95 % налога на добычу полезных ископаемых. Так уже было: в советское время все налоги отбирались у регионов и затем распределялись сверху без учета того, сколько регионы вкладывали в федеральный бюджет, и эта уравниловка подавляла стимулы территорий к самостоятельному развитию. О таких же последствиях в наше время, говорит представитель ХМАО в Совете Федерации Петр Волостригов: «И кому будет интересно работать, если все взять и поделить? У наших нефтяников не будет мотивации увеличивать производство промышленной продукции. Не стоит забывать о том, что нефтяные вышки стоят на землях традиционного природопользования коренных народов: хантов, манси, ненцев»⁴⁸.

Последнее обстоятельство весьма существенно, ведь округа как раз и создавались в целях обеспечения жизнедеятельности и сохранения культуры коренных малочисленных народов Севера, у которых в силу исторических обстоятельств и специфики проживания в экстремальных природно-климатических условиях оказалась пониженная способность к самозащите и к самостоятельному развитию. Далеко не все округа, но многие справлялись с задачей сохранения коренных малочисленных народов и их культуры лучше, чем другие, не специализированные субъекты Федерации.

Так, ХМАО один из немногих субъектов Федерации, Устав которого предусматривает особый порядок формирования законодательной власти округа (Думы) с учетом обязательного представительства КМНС. Уставом гарантируется избрание в Думу 5 депутатов (20 % состава) по единому многомандатному округу, которым признается территория ХМАО (ст. 37, ч. 2). Депутаты Думы, избранные по многомандатному округу, составляют Ассамблею представителей коренных малочисленных народов Севера (Асамблея КМНС), а ее председатель является по статусу заместителем председателя окружной Думы (ст. 41, ч. 2). В новых условиях, когда округ потеряет возможность самостоятельно формировать свой бюджет, роль представительных органов коренных народов становится сугубо бутафорской. Как сказал мне один из видных деятелей движения коренных малочисленных народов севера, «теперь, как в прежние годы, придется ездить за тысячи километров обивать пороги начальства, просить помощи и получать с барского стола лишь то, что останется».

В советское время, в условиях подданнического сознания, когда народ безмолвствовал, у начальства часто возникал «зуд» по воду того, что «надо бы что-то укрупнить»: поселения ли, административные районы, республики или области. Советские ученые в таких слу-

⁴⁶ Граник И. Дырка от округа // Коммерсант. 2004. 12 марта.

⁴⁷ Волостригов П. Нас превращают в бутафорию // Коммерсант. 2004. 12 марта.

⁴⁸ Там же.

чаях обосновывали решения партии и правительства «самой объективной» в мире теорией «оптимальных размеров» некоего субъекта. Так были обоснованы «оптимальные» размеры сел, городов, районов. Но со временем практически всегда прежнее территориальное деление возобновлялось, разумеется, если субъект умудрялся выжить после эксперимента.

Об одной такой кампании – «ликвидации малых сел и хуторов» в конце советской эпохи – будут помнить не одно десятилетие спустя, потому что она сопровождалась многими бедствиями. Прежде всего, она привела к почти полной депопуляции и забросу огромных пространств сельской местности российского Нечерноземья. До сих пор заметны и этнокультурные последствия тех реформ. Например, на Севере они привели к деградации части коренных малочисленных народов, как раз той, которая переселялась из так называемых «неперспективных» малых селений в создававшиеся крупные поселки. В результате люди там от традиционной среды оторваны, к новой – не приспособлены, к тому же, поскольку рабочих мест нет, происходит коллективная алкоголизация населения «перспективных» сел. Так что эхо проводившихся в советское время административно-территориальных переделов слышится до сих пор.

Напомню, что на месте территориальных рубцов, образовавшихся после административной хирургии советских времен, загноились многочисленные этнотерриториальные конфликты (Карабахский, Абхазский, Осетино-Ингушский, Ошский и др.) По этой же причине возникли и проблема Крыма, и проблема Тузлы, и множество других больших и малых проблем. Но, даже если ничего радикального на территории не происходило, ее население страдало от укрупнений регионов. В каждом районе должны были быть школа, больница, определенный уровень инфраструктуры. Как только территория лишалась административного статуса, она лишалась и этих благ. И сегодня есть такие ниши для государственных служащих и бюджетников, которые существуют только на уровне отдельного субъекта Федерации, а при укрупнении теряются.

Одним из негативных последствий укрупнения территорий является ухудшение их управляемости. Даже в нынешних условиях, когда управленческие вопросы можно решать по телефону и по интернету, оказывается, что прямое наблюдение, надзор и заинтересованность власти в благополучии крайне существенны. Так, если взять только территорию Ханты – Мансийского округа, то она составляет 534 тыс. кв. км, весь юг Тюменской области, где расположены автономные округа, куда более протяженный и оторван от столицы области на тысячи километров. Внутри этого безмерного пространства расположены разные природно-климатические зоны с разной экономикой, демографическими и культурными условиями. Все это требует приближения управления к человеку, однако вместо этого управляющие центры отдаляются.

Процесс поглощения округов краями и областями, и даже лишь утрата округами части своих полномочий, порождает юридические коллизии, поскольку в российской Конституции продекларировано равноправие округов с краями и областями. В Конституции не предусмотрен особый статус субъекта федерации с ограниченными правами. Отмечая эти и другие обстоятельства, например несоответствие «закона Козака» ряду других федеральных законов, власти Ненецкого автономного округа передали в Конституционный суд запрос относительно конституционности нового закона⁴⁹.

Получается, что единственное заинтересованное лицо во всех этих укрупнениях и тогда и сейчас – это верховные чиновники.

Им проще иметь дело с меньшим количеством управляемых. Но нужно ли ломать жизнь тысяч людей только для того, чтобы упростить жизнь десятку бюрократов?

⁴⁹ Граник И. Указ. соч.

Мы еще продолжим оценку тех механизмов, с помощью которых администрации Путина удалось в невиданно короткие сроки «переломить» процесс дезинтеграции России. А сейчас стоит задаться вопросом, насколько в то время была актуальной сама задача смены стратегии управления регионами и диктовалась ли она только необходимостью борьбы с дезинтеграцией страны.

Дезинтеграция страны: реальность угроз и адекватность методов противодействия

Уже отмечалось, что с середины 1990-х годов в регионах России не было зафиксировано ни одного серьезного проявления сепаратизма, за исключением сепаратизма в Чечне, который проявляется и сегодня, в период, когда, по определению президента, «расползание государственности позади». Уже во второй президентский срок Ельцина в Кремле не выстраивалась очередь региональных лидеров за подписанием новых договоров между регионами и центром, да и те, которые были подписаны после Татарстанского договора, отличались таким уровнем декларативности прав регионов, что их не приводят в доказательство угрозы дезинтеграции даже самые ревностные сторонники централизации и унитаризма. Вся их критика сосредоточена на первом договоре 1994 года.

Устойчивость российской федеративной системы прошла проверку на прочность в период экономического кризиса 1998 года, хотя поначалу казалось, что именно он подтолкнет Федерацию к неминуемому распаду.

После объявления федеральным правительством дефолта практически все регионы стали предпринимать меры экономической самозащиты, которые, казалось бы, реально угрожали сохранению экономической целостности страны. Так, по материалам Госкомстата России, к сентябрю 1998 года 79 регионов ввели административное регулирование цен на продукты питания и запрет (либо ограничение) на их вывоз за пределы соответствующего региона. В прессе заговорили о том, что «продовольственный сепаратизм посильнее политического»⁵⁰. Еще страшнее выглядели действия ряда регионов по обособлению региональной финансовой системы и отказу от перечисления налогов в федеральный бюджет (см. табл. 3).

Таблица 3. ПРИМЕРЫ ФИНАНСОВОЙ АВТАРКИИ РЕГИОНОВ В ПЕРИОД ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА В АВГУСТЕ-СЕНТЯБРЕ 1998 ГОДА (по материалам российской прессы)

Автономистские действия	Регионы
Создание пула региональных банков, ограничение сфер действия московских банков, обособление областной расчетно-кассовой системы	Самарская область
Введение «режима чрезвычайной экономической ситуации»	Калининградская область
Формирование областного золотого запаса	Кемеровская область
Приостановка перечисления налогов в федеральный бюджет	Башкирия, Калмыкия, Татария, Томская область, Хабаровский край
Налоговые поступления в федеральный бюджет самостоятельно списаны в пользу республиканского бюджета	Калмыкия

⁵⁰ Коновалов В. Губернаторы перегораживают страну // Известия. 1998. 22 сент.

Подобные действия дали повод известным российским политикам говорить о распаде России как чуть ли не о свершившемся факте. О реальной опасности «потерять» Россию 2 сентября 1998 года заявил исполнительный секретарь СНГ Борис Березовский⁵¹. Вслед за ним 3 сентября *такую же* опасность признал красноярский губернатор Александр Лебедь⁵². Неделий позже лидер проправительственной думской фракции НДР Александр Шохин уже прямо обвинил главу правительства в том, что тот «не сумел сохранить финансово-экономическую, а значит, и политическую целостность России»⁵³. Что касается публицистов и ученых, то они буквально соревновались друг с другом в мрачности прогнозов распада России. Если журналист А. Венедиктов исходил из предположения о распаде как одномоментном акте и называл 17 августа днем, «когда в России территории и регионы начинают жить отдельной жизнью от Москвы и от федеральных властей»⁵⁴, то историк В. Логинов, признавая распад России неизбежным, отводил ему целую эпоху⁵⁵.

В это же время получили распространение идеи введения чрезвычайных административных мер по нормализации ситуации. Губернатор Сахалина Игорь Фархутдинов предложил отменить республики и ввести губернскую форму управления⁵⁶. Губернатор Ярославской области Анатолий Лисицын предложил заполнить вакуум власти за счет создания «*федеральных округов*» в границах восьми региональных ассоциаций экономического сотрудничества. Это должно было, по мысли губернатора, «помочь Российскому государству, правительству и Администрации президента сформировать ту вертикаль власти, которая бы была работающей и взаимообязанной»⁵⁷. Не правда ли, эта идея очень напоминает ту, которая впоследствии была реализована президентом Путиным в 2000 году? Те же слова про «*вертикаль власти*» и та же ставка на общение федеральной власти не с 89 лидерами субъектов Федерации, а с руководителями нескольких региональных округов. Правда, вместо предлагаемых восьми федеральных округов Путиным было создано семь, и не в рамках экономических ассоциаций, а в границах военных округов. Не была реализована также идея Лисицина о взаимных обязательствах центра и регионов, вместо этого была создана система прямого подчинения нижестоящих звеньев вышестоящим. Но главное не в этом.

Ни в то время, ни позднее не было никакой нужды в чрезвычайных административных мерах, поскольку в России уже сложились обычные, я бы даже сказал, классические механизмы, надежно обеспечивающие сохранение целостности Федерации.

Уже через три недели после дефолта и шока, на время парализовавшего всю систему управления, федеральная власть включила обычные правовые механизмы борьбы с экономической автаркией. И их использование привело к неожиданно быстрому успеху. Так, 23 сентября 1998 года генеральный прокурор Юрий Скуратов дал указание всем прокурорам субъектов Федерации проверить законность действий местных властей⁵⁸, и уже на следующий день они были опротестованы. Многие должностные лица, пусть и не первые, а всего лишь исполнители, были привлечены к уголовной ответственности. Еще раньше (10 сентября) Центробанк России отозвал лицензию Банка Калмыкии, по сути, ликвидировал его. Республика дорого заплатила за попытку присвоить себе средства, предназначенные для уплаты федеральных налогов.

⁵¹ Программа «Гость дня» на радиостанции «Эхо Москвы» 2 сентября 1998 года.

⁵² Программа «Герой дня» на телеканале НТВ 3 сентября 1998 года.

⁵³ «Интерфакс», Москва, 9 сентября 1998 года.

⁵⁴ Интервью на радиостанции «Эхо Москвы» 28 сентября 1998 года.

⁵⁵ Программа «Новости» на телеканале REN-TV 6 сентября 1998 года.

⁵⁶ РИА «Новости», Москва, 23 сентября 1998 года.

⁵⁷ Программа «Большие деньги» на телеканале НТВ 29 сентября 1998 года.

⁵⁸ ТАСС: Новости властных структур России от 23 сентября 1998 года.

С «сельскохозяйственным сепаратизмом» довольно быстро и жестко расправился рынок: те края и области, которые ограничили вывоз продовольствия, в ответ перестали получать бензин и горюче-смазочные материалы (это в сентябре-то, в уборочную кампанию!), поэтому вынуждены были сами отменить свои решения. Ни в одном из регионов не удался эксперимент по административному замораживанию цен. Через два месяца после августовского кризиса, к октябрю 1998 года, от проявлений экономического сепаратизма в России не осталось и следа, и сегодня о том эпизоде помнят разве что специалисты-аналитики. Если даже чрезвычайные проблемы удалось решить обычными инструментами (правовыми и экономическими), то еще легче было таким же способом решать рутинные вопросы, скажем, постепенно устранять различия в законодательствах многих субъектов Федерации. При этом не лишен резона и вопрос о том, в какой мере асимметрия региональных законодательств в принципе представляет собой угрозу для целостности государства и нужно ли обязательно ее преодолевать. Об этом мы еще поговорим, а пока замечу, что, на мой взгляд, уже тогда вполне уверенно можно было утверждать, что период «расползания государственности» завершен.

Хочу подчеркнуть, что не считаю федеративную и национальную политику Ельцина совершенной. Прежде всего, она была стихийной, отношения с региональными элитами были неупорядоченными (преимущества зачастую получали те, кто был ближе к уху, к телу, к «семье» и т. д.), она создавала ощущение неравенства, выигрыша этнических меньшинств по сравнению с большинством. Однако я абсолютно уверен, что основную часть этих проблем можно было решить путем корректировки политики, без смены самой стратегии, которая впервые в истории России ввела в общественный оборот саму идею «общественного договора» (в формах федеративного договора, договора об общественном согласии, договоров с субъектами Федерации). Доктрина «общественного договора» неоднократно в истории служила отправной точкой на пути движения обществ к национальной гражданской консолидации. Именно по отношению к доктрине «общественного договора» новая доктрина вертикализации федеративных отношений и возвращение к традиционным командно-административным моделям управления может рассматриваться как контрреформа.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.