

РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ WORKING PAPERS

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ CARNEGIE MOSCOW CENTER

МАРИЯ ЛИПМАН, НИКОЛАЙ ПЕТРОВ

РОССИЯ-2020: СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ

1
2012

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ № 1 • 2012

Мария Липман, Николай Петров

РОССИЯ–2020: СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ

РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ WORKING PAPERS

Серия «Рабочие материалы» основана в 1999 г.

Полная или частичная перепечатка данной публикации возможна только с письменного согласия Московского Центра Карнеги. При цитировании ссылка на издание обязательна.

Московский Центр Карнеги

Россия, 125009 Москва, Тверская ул., 16/2.

Тел.: (495) 935-8904.

Факс: (495) 935-8906.

Эл. почта: info@carnegie.ru.

Интернет: <http://www.carnegie.ru>.

Электронные версии всех публикаций Московского Центра Карнеги:

<http://www.carnegie.ru/publications>.

Статьи и доклады, издаваемые Московским Центром Карнеги в серии «Рабочие материалы», обеспечивают читательской аудитории оперативный доступ к наиболее актуальным исследованиям по вопросам внешней и внутренней политики в России и Евразии. В серии публикуются либо промежуточные итоги работы, либо материалы, заслуживающие немедленного внимания читателей. Ваши отклики и комментарии просим направлять авторам работ по вышеуказанному адресу.

В издании отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.

Редактор А. И. Иоффе

Публикация подготовлена на основе масштабного проекта Московского Центра Карнеги «Россия-2020: сценарии развития», работа над которым ведется с 2010 г. Участниками данного сценарного упражнения стали три десятка экспертов из России, США и Европы, каждый из которых предложил свой «тематический» взгляд на перспективы России в той или иной сфере. Как правило, каждый сюжет разрабатывала пара экспертов — один отечественный, другой западный, что должно было обеспечить объемность видения и методологическое разнообразие. Помимо тематических сценариев была предпринята попытка представить в обобщенном виде варианты развития России, а также обрисовать конкретные повороты, которые могут влиять на общую динамику. В рамках данного проекта подготовлен ряд публикаций, среди которых книга «Russia in 2020. Scenarios for the Future» (Carnegie Endowment for International Peace, 2011) и ее русское издание «Россия 2020. Сценарии развития» (Московский Центр Карнеги, в печати). Работа над проектом продолжается.

Об авторах

Липман Мария Александровна — главный редактор журнала «Pro et Contra».

Петров Николай Владимирович — председатель программы «Общество и региональная политика» Московского Центра Карнеги.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Россия сегодня	9
Обзор различных аспектов российской действительности	9
Экономика	9
Политика	10
Человеческий потенциал	12
Общество	13
Идеология	15
Внешняя политика. Россия и мир	17
Государство: главные вызовы и тупики	18
Элиты	22
Модель кремлевских башен	28
Планетная модель	29
Регионы	30
Россия в будущем	33
Сценарии-2020	33
Сценарные сбои и переходы	38
Заключение	45
Приложение. Россия-2020. Параметры трех сценарных вариантов	48
О Фонде Карнеги	49

ВВЕДЕНИЕ

Конец 2011 г. напомнил о событиях двадцатилетней давности: на улицы крупнейших городов вышли десятки тысяч россиян, протестовавших против фальсификаций на выборах и требовавших отставки Владимира Путина. Декабрьские протесты резко активизировали социально-политическое развитие России; перспективы страны — ее экономики, политического режима и общества — стали все больше занимать умы людей как в самой России, так и в остальном мире. Мы — не исключение. Но у нас помимо обычного еще и особый ракурс: мы только что закончили работу над большим исследовательским проектом, в котором были проанализированы перспективы развития России в разных сферах и предложены сценарии развития.

Забегая вперед, скажем, что хотя мы считали систему потенциально неустойчивой, способной спровоцировать кризис без внешних на то причин, мы не предполагали, что политический кризис произойдет еще до президентских выборов 2012 г. Мы ожидали развития кризиса после выборов, когда необходимость привести правительственную стратегию в соответствие с новыми реалиями и финансово-экономическими возможностями страны заставит власть пойти на болезненные меры.

Природа политического кризиса, начавшегося в России в декабре 2011 г., определена характером политического режима, который за последнее десятилетие принял отчетливо персоналистский характер; соответственно и кризис тоже персоналистский. Главными персонами, которые его спровоцировали, являются Владимир Путин и Сергей Собянин.

Хотя общее недовольство властью копилось уже довольно давно и в 2010—2011 гг. неоднократно выливалось в массовые протестные акции в регионах, главным толчком для массовых протестов в декабре стали заявление Путина на съезде «Единой России» 24 сентября о том, что он возвращается на 6/12 лет, и административный раж нового мэра Москвы Собянина. Завышенная поддержка «партии власти» в столице для Собянина была способом продемонстрировать Путину собственную эффективность.

Массовые протесты нанесли ощутимый удар по политической стабильности, которая на протяжении нескольких лет обеспечивала Путину надежную поддержку. Но помимо этой внезапно возникшей угрозы политической дестабилизации существуют долгосрочные риски, как внутренние, так и внешние. Первые связаны с исчерпанием восстановительного роста экономики и производственных заделов, а также с износом социальной и инженерно-технической инфраструктуры советского времени, вторые обусловлены финансовыми и экономическими кризисами в Европе и социально-политическими потрясениями в других регионах мира.

Чем дольше удержание власти остается главной целью российского руководства, а его действия сохраняют ситуативный и реактивный характер, тем более вероятно, что развитие будет происходить через кризис или целую череду кризисов. Что, собственно, и происходит начиная с конца 2011 г. Кризис может способствовать либо укреплению системы, в том числе посредством ее усложнения, либо привести к утрате контроля над страной и заменой самой системы на новую. Но предупредить власти об этой угрозе, взывать к их ответственности перед гражданами — дело неблагодарное. Более плодотворным представляется, не выходя за академические рамки, подробно разобраться в том, какие

факторы определяют развитие России сегодня, какие развилки ей предстоят и какие риски возникают на том или ином пути.

Проект Россия-2020

Настоящий доклад подготовлен на базе масштабного проекта Московского Центра Карнеги «Россия-2020: сценарии развития», работа над которым шла на протяжении 2010–2011 гг. Участники ставили перед собой следующие вопросы: Каков запас прочности сложившегося политического и экономического порядка? Насколько выстроенный Путиным режим способен справиться с новыми вызовами, встающими перед страной, как внутренними, так и внешними? На этой основе началась работа над сценариями развития России на предстоящее десятилетие. Десять лет представлялись авторам проекта наиболее адекватным горизонтом прогноза — не слишком коротким, чтобы текущие проблемы и конъюнктурные обстоятельства не заслоняли видение будущего, но и не настолько длинным, чтобы полностью снять с себя ответственность за реалистичность предлагаемых сценариев.

В сценарном упражнении Московского Центра Карнеги приняли участие три десятка экспертов из России, США и Европы, каждый из которых предложил свой «тематический» взгляд на перспективы России в той или иной сфере¹. Как правило, каждый сюжет разрабатывала пара экспертов — один отечественный, другой западный, что должно было обеспечить объемность видения и методологическое разнообразие. Проводившиеся по ходу работы публичные обсуждения позволили помимо непосредственных участников проекта привлечь и большое число внешних экспертов.

В последние годы сценарные упражнения, связанные с прогнозированием и проектированием будущего России, предпринимались неоднократно. Отметим прежде всего проекты американского Центра стратегических и международных исследований², Университета Нью-Йорка³, Парламента Финляндии⁴. От всех упомянутых проектов «Россия-2020» отличается не только тем, что, будучи последним по времени, он мог использовать материалы всех предыдущих, но также большим масштабом и комплексным характером. Кроме того, в большинстве подобных сценарных исследований основной упор делается на экономический и политический аспекты. Одно из главных отличий нашего проекта — то, что значительное место в нем отведено сюжетам, связанным с обществом, им уделено не меньше внимания, чем государству.

Сценарный анализ отличается от прогнозирования главным образом тем, что не ставит целью угадать будущее, оценить вероятность тех или иных событий. Его задача — представить цельную картину, показать вероятное будущее и взаимосвязь всех его элементов. Наши авторы рассматривали спектр возможных траекторий

¹ Основные структурные блоки проекта:

- «Россия в мире» (Томас де Ваал, Иммануил Валлерстайн, Томас Грэм, Георгий Дерлугьян, Федор Лукьянов, Аркадий Мошес, Дмитрий Тренин);
- «Политэкономика и экономика» (Клиффорд Гэдди, Барри Икес, Владимир Милов, Кирилл Рогов, Дэниэл Трейсман);
- «Политическая система, партии» (Владимир Гельман, Борис Макаренко, Ричард Саква, Генри Хейл);
- «Государство, политические элиты» (Павел Баев, Александр Гольц, Николай Петров);
- «Федерализм, регионы» (Наталья Зубаревич, Александр Кынев, Алексей Малащенко, Роберт Орттунг);
- «Общественные процессы и гражданское общество» (Сэмюэл Грин, Лев Гудков, Йенс Зигерт, Игорь Зевелёв, Мария Липман, Алексей Сидоренко).

² Kuchins A. C. Alternative futures for Russia 2017: A report of the Russia and Eurasia program / Center for Strategic and Intern. Studies. — Washington, 2007 (http://csis.org/files/media/isis/pubs/071214-russia_2017-web.pdf).

³ Russia 2020 // CGA scenarios / Center for Global Affairs, New York Univ. — 2010. — № 4. — Spring (<http://www.scps.nyu.edu/export/sites/scps/pdf/global-affairs/russia-2020-scenarios.pdf>).

⁴ Russia-2017: three scenarios / Eds.: O. Kuusi, H. Smith, P. Tihoonen; Parliament of Finland; The Committee for the Future. — Helsinki, 2007 (<http://web.eduskunta.fi/dman/Document.php?documentId=lt14107123156950&cmd=download>).

развития, факторы, которые могут на них повлиять, и точки бифуркации, где траектория может резко перемениться. То, что получилось, не является ни утопиями, ни антиутопиями. Это не образ «желаемого будущего», а скорее этюды с одной и той же натуры, написанные в разной манере и с разных позиций.

Своего рода образцом для подражания послужил чрезвычайно интересный сценарный анализ будущего России, предпринятый в книге Дэниэла Ергина и Тейна Густафсона⁵. Последняя представляет собой уникальный пример построения неинерционных сценариев и сочетания точного научного предвидения с проработкой мелких деталей, превращающих сценарное описание почти в художественное произведение.

В начале 2011 г. проблематика будущего России из сугубо аналитического предмета сделалась объектом общественного внимания. Появился целый ряд сценарных разработок, стратегий и прогнозов, которые активно обсуждались в экспертном сообществе. Мода на подобные проекты, разумеется, возникла не случайно: она была связана с приближением выборного цикла и нарастающей неопределенностью. Тревожные мысли о будущем побуждали экспертов хотя бы на бумаге попытаться изменить неблагоприятный ход событий. Наиболее заметными произведениями в этом жанре в начале 2011 г. стали фундаментальный 300-страничный текст Института современного развития «Обретение будущего. Стратегия 2012», доклад Центра стратегических разработок под названием «Политический кризис в России и возможные механизмы его развития», а также материалы многочисленных экспертных групп в составе комиссии по доработке «Стратегии экономического развития 2020», созданной по инициативе правительства.

На горизонте нашего сценарного анализа, в 2020 г., можно представить себе три разные картины: Россия умеренно модернизированная, Россия, радикально модернизирующаяся, и Россия,двигающаяся к авторитаризму.

«Путин-реформатор», или Россия умеренно модернизированная предполагает сохранение основных элементов существующей политической системы с усилением роли и самостоятельности политических партий, в том числе превращение «Единой России» или ее реинкарнации в «партию власти». Это требует большего, чем теперь, разделения властей и усиления политической конкуренции. С ростом конкуренции возрастает вероятность реполитизации и активизации политического участия. Таким образом, на новом витке спирали происходит — разумеется, с оговорками — возвращение к ситуации 2002–2003 гг. Восстанавливаются элементы федерализма включая прямые выборы глав регионов и превращение верхней палаты Федерального собрания в реальный орган регионального представительства. В экономике присутствие государства уменьшается и приобретает более рыночный характер. В социальной сфере продолжается ползучая деградация как за счет продолжающегося падения качества в сферах здравоохранения и образования, так и за счет механического оттока из страны наиболее активных и образованных людей. В идеологии усиливаются элементы эклектичности. Во внешней политике продолжается балансирование между основными центрами силы.

«Умеренность» данного сценария вовсе не исключает вероятность кризиса: причиной кризиса может стать неравномерность движения по каждому из направлений перемен, а также нарастание противоречий между ними, в первую очередь в связи с разделением властей по горизонтали и по вертикали.

⁵ Yergin D., Gustafsson Th. Russia 2010: And What It Means for the World. — New York: Random House, 1993.

Русский перевод: Ергин Д., Густафсон Т. Россия: двадцать лет спустя: Четыре сценария: Пер. с англ. / Под общ. ред. В. О. Печатнова. — М.: Междунар. отношения, 1995.

В результате может произойти как корректировка элементов системы внутри сценария умеренной модернизации, так и переход траектории в один из двух описанных ниже сценариев — радикальную модернизацию (модернизацию+) или авторитаризацию.

«Новый Горбачев», или Перестройка-2. Умеренная модернизация, т. е. сохранение контроля за партиями «сверху», исключает построение полноценной двух- или многопартийной системы. Для этого необходима **радикальная модернизация**, которая предполагает также реальное разделение властей и укрепление институтов. Это означает, в частности, постепенное превращение парламента в полноценный влиятельный представительный орган, осуществляющий реальный контроль за деятельностью правительства включая контроль за силовыми структурами. Пожалуй, парламентская форма правления больше подходит в такой ситуации. Устанавливается и полноценный федерализм с сильными и влиятельными муниципальным и региональным этажами, выполняющими обширный набор функций, обеспеченных их самостоятельной налоговой базой. Происходит отделение бизнеса от власти и укрепление рыночной экономики. Государство выполняет главным образом регулирующие функции, его присутствие в реальном секторе минимизируется. Общество приобретает дополнительный динамизм, растет социальная и пространственная мобильность граждан. При усилении перетоков населения внутри страны резко сокращается миграционный отток. Во внешней политике усиливается европейский интеграционистский вектор.

На пути радикальной модернизации больше подводных камней, связанных с неравномерным развитием, чем на любом другом, а значит, выше и вероятность кризисов. Некоторые них могут сделать систему сильнее, другие — свернуть траекторию в сторону авторитаризации.

«Сталин лайт», или попытка усиления авторитаризма означает усиление персоналистских элементов в политической системе, полное выхолащивание выборов и окончательное превращение их в ритуал демонстрации лояльности, а также завершение перехода на полуторапартийную систему с имитацией политических партий. Примерами такого рода развития могут служить Белоруссия, Казахстан и некоторые другие постсоветские режимы. В рамках авторитарной модели может также быть осуществлено укрупнение регионов для удобства централизованного управления или превращение федеральных округов в полноценный «этаж» власти. В любом случае произойдет усиление централистских и унитаристских элементов. Потребуется и более жесткая координация действий различных властных вертикалей, их укрупнение, также как и создание «политбюро» для согласования интересов основных кланов. Неизбежно усиление роли силовых структур и введение механизма чисток, компенсирующего отсутствие политической конкуренции.

В экономике это будет означать расширение пространства госкорпораций и «частного бизнеса друзей», полностью зависимого от властных элит; закрепление ресурсной модели с дальнейшим жестко регулируемым перераспределением ренты. В отношении общества усиливается патерналистская модель, культивируется ментальность «осажденной крепости», провоцируется массовый выезд из страны несогласных. Одновременно происходит рост националистических настроений, чреватый межэтническими конфронтациями вплоть до дезинтеграции, отделения некоторых этнических регионов. Усиливаются элементы конфронтационности и в отношениях с внешним миром.

Возможные конфликты и кризисы при сценарии авторитаризации связаны с внутренней конкуренцией элитных кланов и корпораций, с неравномерным развитием, а также с сущностной невозможностью централизованного управления гигантской страной, дальнейшим падением эффективности и нарастанием неадекватности в ответ на внешние вызовы.

Россия сегодня

Обзор различных аспектов российской действительности

Россия переживает спад. Незавершенная реформа советского наследия вкупе с неэффективным государственным управлением и повышенной уязвимостью по отношению к внешним факторам привела к замедлению экономического роста, притом что всего два-три года назад именно экономический рост был единственным показателем, который позволял надеяться на успешное развитие России. Стабильное развитие, если под ним понимать превращение России в более конкурентоспособного и влиятельного игрока на мировой арене, наталкивается на целый ряд препятствий: политическую монополию и централизацию государственного управления, ресурсную экономику и атомизированное общество, радикально отодвинутое от политического процесса. На ближайшую перспективу спад является основной тенденцией развития, однако в рамках этой тенденции могут возникать различные, даже драматические обстоятельства.

Вопреки заявлениям критиков, утверждавших, что чрезмерная централизация и деинституционализация представляет угрозу стабильности политической системы, на протяжении более десяти лет она сохраняла устойчивость. Но аргументация критиков имела под собой основания. Экспорт сырья обеспечивал огромные доходы, однако, несмотря на высокие цены на нефть, экономическая система демонстрировала явные признаки изношенности. Опросы общественного мнения свидетельствовали о том, что на фоне роста доходов в обществе неуклонно нарастало недовольство в связи с коррупцией, с попирающей закон бюрократией, социальным неравенством и т. д. На пороге второго десятилетия XXI в. все три сферы — политика, экономика и общество — уже не выглядят устойчивыми. Все три тесно связаны между собой, так что сдвиги в одной из них неизбежно порождают изменения в других.

Экономика

Основой российской экономики является распределение ресурсов; добыча полезных ископаемых, их транспортировка, продажа и распределение находятся под контролем государства, механизмы подотчетности практически отсутствуют. В истекшем десятилетии обширные запасы нефти и газа позволили правительству продемонстрировать впечатляющий экономический рост, обеспечить повышение жизненного уровня широким слоям российского общества и создать возможности обогащения для политических и бизнес-элит. Но хотя в целом экономика росла, Россия испытывала множество экономических проблем, отчасти связанных с наследием советского времени, а отчасти с существующим характером государственного управления. Структура производства, пенсионная система, инфраструктура, коммунальные услуги, образование и здравоохранение — все эти и другие сферы требовали серьезного реформирования. Однако высокие и растущие цены на нефть позволяли откладывать реформы. Вместо того чтобы повышать эффективность, государство «заливало» проблемы деньгами, постоянно наращивая социальные расходы, которые к 2011 г. достигли уровня в 40% против 25% в 2007 г.

Хотя руководство страны постоянно твердит о диверсификации и реструктуризации, зависимость российской экономики от сырьевых ресурсов только

увеличилась. За пределами нефтегазовой отрасли экономика России остается неконкурентоспособной. Президентство Дмитрия Медведева (2008–2012 гг.) сопровождалось заклипаниями о модернизации, но эта «модернизация» не предполагает реформирования рентной экономики; между тем ресурсно-распределительный характер экономики — одно из главных препятствий, мешающих России преодолеть экономическую отсталость. Если в начале 2000-х годов страна чувствовала себя довольно уверенно, то спустя десятилетие это уже не так. Экономический рост снизился почти в половину. Эффективность государственного управления существенно уменьшилась. Всего несколько лет назад бюджет удавалось сбалансировать при цене нефти на уровне 50 долл. за баррель, но в начале 2010-х необходимый минимум составляет уже 110–120 долл. за баррель; при этом прогноз мировых цен на нефть скорее указывает на грядущее снижение. После кризиса 2008 г. не прекращается отток капитала из России, и изменить эту тенденцию не удастся.

Правительство отдает себе отчет в том, что реформы необходимы и проводить их нужно срочно. В начале 2012 г. российские власти сохраняли контроль над принятием решений. Между тем социально-экономические реформы, которые отложены по крайней мере до весны, когда пройдут президентские выборы, неизбежно окажутся болезненными для многих российских граждан; это и станет серьезным испытанием для правительства, избалованного изобилием ресурсов и пассивным обществом, взаимодействие с которым вплоть до конца 2011 г. не составляло проблем.

Трудно представить себе, чтобы правительство всерьез взялось за изменение ресурсного характера экономики, поскольку такая экономическая структура составляет основу стабильности страны. Коль скоро характер экономики останется неизменным, логично предположить, что усилия правительства будут направлены на повышение эффективности собственно сырьевого сектора. Этим сектором управляет лично Путин; сырьевые предприятия находятся либо в государственном управлении, либо под контролем лиц, которые пользуются личным доверием Путина. Но подобные методы контроля сами по себе приводят к снижению эффективности, а позиции Путина, казавшиеся незыблемыми еще недавно, ослаблены массовыми протестами конца 2011 — начала 2012 г. Вплоть до недавнего времени снижение эффективности компенсировалось высокими и растущими ценами на нефть, однако в будущем такая возможность скорее всего исчезнет: перспективы развития мировой экономики не внушают оптимизма, а это значит, что спрос на природные ресурсы, а за ним и цены на нефть будут снижаться. Для повышения эффективности потребовалось бы сделать экономику более открытой, чтобы иностранные игроки могли свободно конкурировать с отечественными, в том числе и государственными. Однако ослабление контроля противоречит самой сути российского государственного управления, а ослабление контроля за добычей и распределением природных ресурсов может произойти только под давлением обстоятельств, с которыми государство не в силах совладать, будь то резкое ухудшение экономики или системные политические изменения.

Политика

Власти придется решать задачу повышения эффективности государственного управления, однако она попытается сделать это так, чтобы меры по децентрализации не подрывали политический контроль. Руководство страны твердо

намерено сохранить политическую монополию, отстроенную в 2000-е годы, но это десятилетие закончилось, а вместе с ним и очередной цикл развития России. После 1990-х годов, когда доминировали трансформация и децентрализация, 2000-е стали эпохой «стабилизации» и рецентрализации. Судя по началу 2010-х, впереди новая волна децентрализации и сокращения государственного вмешательства в экономику.

2000-е годы в России стали временем радикальной деполитизации и деинституализации. В период «тандема» даже институт президентства был ослаблен: хотя формально, по Конституции президент Дмитрий Медведев был наделен широчайшими полномочиями, на деле он был «понижен в должности»: Путин безусловно обладал бóльшим влиянием. На протяжении всего десятилетия 2000-х Путин оставался общепризнанным арбитром в деле распределения ренты, а тем самым власти и собственности. Для политических и бизнес-элит лояльность лицу, обладавшему наивысшей властью в стране, оказывалась рациональной стратегией для сохранения и приумножения собственного влияния и богатства. Нелояльность обрекала любого представителя элиты в лучшем случае на маргинализацию, а иногда приводила к гораздо худшим последствиям. До тех пор пока правительство не испытывало недостатка в ресурсах, оно могло без особого труда обеспечивать подобный «навязанный консенсус» элит, но обеспечивать лояльность куда труднее, если она не компенсируется относительно легкими возможностями обогащения. Не исключено, что для обеспечения «консенсуса элит» власть прибегнет к силе, однако репрессивные меры едва ли помогут повысить эффективность экономики, а это остается для правительства приоритетной целью.

Сокращение возможностей для обогащения может привести к расколу элит, а это, в свою очередь, может способствовать реполитизации общества. Элиты и сегодня не едины, в частности, среди них есть защитники статус-кво и сторонники модернизации и реформ, однако разногласия в элитной среде, как правило, остаются за пределами публичной сферы и не становятся предметом общественной дискуссии. Существующие в России политические партии не имеют ничего общего ни с объективными альтернативами развития страны, ни с выработкой компромисса между отдельными группами элит. Представительство групп интересов принципиально отсутствует, поскольку граждане в целом атомизированы и не проявляют склонности к объединению. В этих условиях партии оставались объектом «политического инжиниринга», осуществляемого кремлевскими кураторами; они создаются или упраздняются для того, чтобы руководство страны было надежно избавлено от политической конкуренции. Правящая верхушка, разумеется, дорожит тщательно выстроенной системой контроля и не станет отказываться от нее по своей воле. Однако либерализация может оказаться вынужденной мерой, если выяснится, что власти не справляются с задачами управления, и их популярность существенно снизится. Снижение популярности — еще один фактор, способный привести к расколу элит: часть элит может пойти на риск и, опираясь на народное недовольство, открыто заявить о несогласии с руководством страны. К концу 2011 г., когда общественное недовольство выплеснулось на улицы, подобный сценарий уже не выглядел невероятным. И хотя элиты по-прежнему не проявили готовности к рискованным политическим шагам, вероятность такого развития событий возрастает по мере усугубления социально-экономических и инфраструктурных проблем, межэтнической напряженности, а также проблем в сфере

безопасности, главным образом в связи с постоянно существующей террористической угрозой на Кавказе, и т. п. Несмотря на массовые протесты конца 2011 г., правительство по-прежнему может рассчитывать на победу Путина в марте 2012 г., но хотя его популярность достаточно высока, чтобы получить больше половины голосов российских избирателей, для наиболее продвинутой части российского общества Путин в качестве главы государства неприемлем, а его избрание нелегитимно. Это неизбежно будет ослаблять его позиции в будущем. Следующий выборный цикл 2016–2018 гг. (а возможно, и раньше, в случае досрочных выборов) может стать важным поворотным пунктом, особенно если это совпадет со сменой лидера.

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ

От Советского Союза России достался в наследство солидный человеческий потенциал, но в последние двадцать лет его качество неуклонно ухудшается. Из-за недостаточного финансирования образования и здравоохранения в ближайшем будущем эта тенденция будет неизбежно продолжаться. Чтобы смягчить негативные последствия в этой сфере, правительству необходим новый стратегический подход и масштабные капиталовложения.

В течение двух десятилетий после распада СССР численность населения в России постоянно уменьшалась, особенно это касается восточных и северных районов страны. С середины 2000-х годов существенно сократилось число работающих. В определенный период руководство проявляло по этому поводу обеспокоенность, однако в последние годы среди лиц, принимающих решения, возникла опасная иллюзия, что благодаря «материнскому капиталу» демографическую проблему практически удалось решить (см. врезку «Материнский капитал»).

Материнский капитал

Материнский капитал — пример того, как управленческая система выбирает примитивные решения для сложных проблем, руководствуясь при этом убеждением нувориша, что все можно купить. Кроме того, это свидетельство неадекватности власти, которая игнорирует мнение профессиональных экспертов даже в таких сферах, как демография, в основе которой лежит строгий научный анализ.

Идея материнского капитала как инструмента, который повысит рождаемость и таким образом решит проблему прогрессирующей депопуляции России, была обнародована Путиным в президентском послании 2006 г., включена в национальный проект «Демография» и впоследствии оформлена в виде закона. Суть материнского капитала в том, что при рождении второго ребенка семья получает право на дополнительные меры государственной поддержки. Изначально, в 2007 г., она составляла 250 тыс. руб., а в 2011 г. с учетом инфляции — 366 тыс. Материнский капитал может быть потрачен не раньше, чем ребенок достигнет трехлетнего возраста, и только на следующие цели: образование ребенка, улучшение жилищных условий, формирование накопительной части трудовой пенсии родителей.

Зафиксированный рост рождаемости (она немного растет с 2000 г., а после 2007 г. этот рост несколько ускорился) дал Путину и чиновникам основание говорить о высокой эффективности материнского капитала. Даже губернаторы на встречах с президентом и премьером отчитывались о росте рождаемости на вверенной им территории. Между тем демографы объясняют рост числа рождений тем, что в детородный возраст вступило относительно более многочисленное поколение женщин (дочери бэби-бумеров 1950–1960-х годов рождения). По мнению демогра-

фов, скромное финансовое стимулирование способно лишь несколько ускорить принятие решения о рождении второго ребенка, но не повысить коэффициент замещения.

Путин гордится предложенной им идеей материнского капитала, считая, что за относительно небольшие деньги (в 2007–2011 гг. за материнским капиталом обратилось приблизительно три миллиона женщин, в общей сложности выплачено порядка миллиарда рублей) он практически решил демографическую проблему. Он неоднократно заявлял, что вопреки мнению экспертов-критиканов реализация этого решения уже привела к стабильному росту рождаемости, а через пару лет рождаемость превысит смертность, и население России начнет расти.

Этот пример можно было бы считать вполне безобидным — в конце концов, государственную помощь семьям, родившим второго ребенка, можно только приветствовать, — если бы не опасные последствия такого рода самообмана в отношении как крайне серьезной проблемы депопуляции (правительство считает ее практически решенной), так и пренебрежения мнениями экспертов и отсутствием критического восприятия своих действий в самом правительстве.

Кроме того, в России сокращается активное экономическое пространство. В северных и дальневосточных районах наблюдается депопуляция, в то время как на Северном Кавказе численность населения растет, и возникает излишек рабочей силы. Неравномерное развитие страны и значительные различия в экономическом потенциале побуждают наиболее активных и энергичных россиян перебираться в крупные города, прежде всего в Москву, а тем временем наиболее продвинутые и предприимчивые обитатели столицы стремятся обосноваться в крупнейших мировых центрах за пределами России. Это усугубляет контрасты между российскими регионами и сдерживает развитие страны; в некоторых регионах даже происходит сползание к более архаичной организации жизни. В России отсутствует рациональная миграционная политика, а рост ксенофобии по отношению к трудовым мигрантам, приезжающим как с периферии, так и из других стран, создает препятствия для выработки более разумного регулирования миграционных процессов. Деструктивный национализм препятствует объединению и мобилизации общества; вместо этого формируется мироощущение обиженности, фрустрации и поиска виноватых.

Поскольку наиболее предприимчивые и образованные россияне если и не уезжают из страны, то по крайней мере размышляют о возможности эмиграции, Россия теряет не просто самых энергичных и продвинутых граждан, но и главный ресурс модернизации. При этом страна не готова, в первую очередь психологически, к продолжающемуся притоку иммигрантов из Средней Азии — этот процесс невозможно остановить, и невозможно избежать его отрицательных последствий.

Общество

После распада СССР российское государство было радикально ослаблено, но общество по-прежнему оставалось слабым. В 2000-х годах отношения между государством и обществом вернулись к традиционной модели: государство обладает огромной властью, а люди бессильны на него повлиять.

Важнейшим политическим ресурсом правящей элиты является высокий рейтинг лидера страны (или двух лидеров в ситуации «тандема»); поддержание высокого рейтинга — объект постоянного внимания государства. В глазах

Кремля граждане — исключительно важный фактор, но они не должны превращаться в активно действующую силу. Чтобы добиться одобрения или по крайней мере молчаливого согласия граждан, государство увеличивало социальные расходы, манипулировало общественным мнением, а также воздерживалось от вмешательства в личную жизнь граждан. В отличие от репрессивной власти в СССР сегодняшняя куда меньше ограничивает возможности своих граждан (по выражению социолога Бориса Дубина, это государство, которое «не достает»), оставляя им значительное пространство для самореализации — в той мере, в какой самореализация не проникает в политическую сферу. В свою очередь, государство считало себя вправе рассчитывать, что граждане не станут вмешиваться в «его» дела, и в целом россияне оправдывали ожидания правителей. Большинство населения сохраняло привычное мироощущение иждивенцев, которые исходят из того, что государство им должно. Более критически мыслящие, модернизированные обитатели крупных городов, ориентированные на самостоятельность и личные достижения, были надежно отодвинуты государством от принятия решений и в целом не возражали против маргинализованного положения.

Отчуждение между государством и обществом означает, что граждане в большинстве своем не рассматривают себя как участников национального развития, что создает еще одно серьезное препятствие для модернизации страны.

Тем не менее было бы неверно считать, что последние двадцать лет были потрачены впустую. Со времени распада СССР российские граждане живут в условиях личной свободы и доступа к информации (за исключением процесса принятия решений в руководстве страны), беспрецедентных для российской истории. Эти изменения медленно, но верно формируют ткань посткоммунистического российского общества. На всем протяжении 2000-х годов люди исходили из того, что политическая сфера для них закрыта, и не проявляли интереса к политике. Однако в других сферах постепенно накапливались навыки общественной организации и коллективного действия. Возникали и развивались общественные инициативы, такие как «синие ведерки» (см. врезку «Синие ведерки»), защитники Химкинского леса и пр.

«Синие ведерки»

«Общество синих ведерок» протестует против мигалок, позволяющих чиновникам не стоять в дорожных пробках. В Москве такой привилегией пользуется примерно тысяча госслужащих, которые часто разъезжают с мигалкой не только по служебным, но и по личным делам, при этом двигаясь по резервной, а иногда и по встречной полосе на большой скорости. Кроме того, мигалками незаконно пользуются те, кому вообще не положена такая привилегия (общее число автомобилей с мигалками, которые передвигаются по столице, неизвестно). Движение «Синих ведерок» практически не имеет формальной структуры и членства; многие водители время от времени принимают участие в различных кампаниях, которые организуют активисты движения.

Наиболее распространенные приемы такой борьбы — отказ уступить дорогу машине с мигалкой, фотографирование номеров начальственных автомобилей, передвигающихся по резервной полосе или иным способом объезжающих пробку. Фотографии и видео размещаются в Интернете, владельцы машин идентифицируются.

Популярности движения «синих ведерок» способствует несколько факторов.

В целом привилегии чиновников находятся «за забором» — в буквальном или переносном смысле, они скрыты от общественных взоров. Но передвигаться «за забором» невозможно. Начальники вынуждены пользоваться теми же дорогами, что и обычные водители. Таким образом, использование мигалок — и злоупотребление ими — представляет собой наиболее очевидное, физическое посягательство госслужащих на публичное пространство, «привилегию» почти феодального свойства.

Препятствуя проезду машин с мигалками, водители демонстрируют качества «мачо» — быструю реакцию, уверенность за рулем, отсутствие страха перед начальниками и любовь к риску. Кроме того, «охота» за мигалками — это просто веселое и азартное занятие.

Неформальный характер движения и отсутствие фиксированного членства обладает привлекательностью для многих россиян, которые с недоверием относятся к любой «организованной» деятельности.

Движение завоевало широкую популярность и поддержку российского общества. В общенациональном опросе, проведенном Левада-Центром в 2010 г., «синие ведерки» пользовались большей поддержкой, чем любая другая неправительственная организация в стране.

Накопление организационных навыков даже вкупе с возможностями современных коммуникаций само по себе не приводит к политическим изменениям, но оно может сыграть огромную роль в процессе реполитизации, о котором говорилось выше.

Начало этому процессу было положено в конце 2011 г., когда ответом на фальсификацию парламентских выборов стали массовые протесты. Новое поколение может быстро, уже к концу текущего десятилетия, набрать социальный капитал, необходимый для того, чтобы оказывать влияние на политический процесс. Это может произойти и в том случае, если власть пойдет на более авторитарные меры, и в результате длительного экономического кризиса и усугубления социально-экономических проблем. Или в ответ на дестабилизацию иного рода.

Быстрое распространение Интернета играет ключевую роль в накоплении организационных навыков. Наибольшего размаха достигли благотворительные кампании, занимающиеся сбором средств для больных детей, нуждающихся в дорогостоящем лечении. Ярким примером энергичного коллективного «офлайн» действия, организованного силами интернет-сообщества, стало участие многочисленных добровольцев в тушении пожаров и помощи пострадавшим жарким летом 2010 г. Сетевое общение в России исключительно активно, блогеры и социальные сети быстро получили широкое распространение. Сетевые дискуссии на политические темы резко активизировались к концу 2000-х годов, антиправительственные и антипутинские настроения стали рядовым явлением.

Первой по-настоящему мощной политической кампанией, возникшей в Интернете, стала организация массовых протестов в декабре 2011 г. Беспрецедентные по масштабу и отчетливо политическому содержанию протесты показали, что продвинутая часть общества способна преодолеть пассивность и цинизм и предпринять коллективные действия.

Идеология

Разобщенность и слабая солидарность российского общества всегда были на руку Кремлю. При Ельцине власть оставалась на жестко антикоммунисти-

ческих позициях, однако правление Путина характеризуется идеологическим вакуумом, и это едва ли изменится в ближайшие годы. Руководство страны стремилось удерживать граждан в демобилизованном состоянии и систематически отодвигало на периферию обсуждение тех вопросов, которые могли бы расколоть нацию; в особенности эти касаются обсуждения коммунистического прошлого. Однако избегая тем, способных вызвать разногласия, власть не предложила ничего, что могло бы способствовать объединению. В России на сегодняшний день отсутствует как фигура «отца нации» (см. врезку «Национальные герои»), так и национальный нарратив об истоках современной российской государственности. Дискурс о «развале Союза» широко распространен, но при этом отсутствует дискурс о происхождении новой, независимой России. Россия одновременно и несомненная правопреемница советского государства, и во многих отношениях другая, новая посткоммунистическая нация, однако ее государственная идентичность в явном виде не сформулирована — ни в официальном дискурсе, ни в общественном сознании.

Национальные герои

Если смотреть на названия улиц, памятники и изображения, украшающие официальные кабинеты российских чиновников, представление о том, кого российские граждане считают самыми великими соотечественниками, будет весьма неполным.

Опросы общественного мнения, проведенные в последнее десятилетие, показывают, что самые выдающиеся фигуры в истории России — это Пушкин, Петр I и Сталин (в разные годы они располагались в разном порядке, но неизменно занимали три первых места).

Между тем все изображения Сталина были уничтожены еще при Хрущеве. Российские официальные лица начиная с Путина и Медведева в публичных выступлениях стараются избегать упоминаний о Сталине; если им и случалось его упомянуть за последние несколько лет, то скорее негативно.

Изображения Петра I встречаются, но их совсем немного. Нельзя сказать, что он часто упоминается или прославляется в официальном дискурсе. С образом Петра I связаны определенные сложности: он слишком «западник», он недвусмысленно заявлял, что Россия — отсталая страна, и настаивал, что ей следует учиться у Запада. Он побуждал своих подданных (или скорее принуждал их, прибегая к жестким и даже жестоким методам) усваивать западные обыкновения.

Из трех наиболее популярных исторических фигур только с Пушкиным не связана никакая двусмысленность.

В 2008 г. на российском государственном телевидении вышел проект «Имя Россия», целью которого было выявить самых великих россиян. Результаты этого проекта едва ли можно рассматривать как отражение истинных симпатий телезрителей, принявших участие в голосовании. Скорее это была попытка создать «правильный» пантеон национальных героев. В конце концов список возглавил св. Александр Невский (в социологических опросах того времени его не было даже среди первых 25 имен). Александр Невский, русский князь, живший в XIII в., сочетает в себе древность, воинскую доблесть, причем особенно важно, что он в сражении 1242 г. одержал верх над силами «Запада» (немаловажно и то, что итоги «Имени Россия» подводились в самом конце 2008 г., вскоре после войны с Грузией). Именно Александр Невский в конце концов был объявлен «Именем Россия».

Вторым в списке оказался Петр Столыпин, занимавший пост премьер-министра Российской империи с 1906 по 1911 гг. Столыпин отсутствовал среди первых

25 имен в общенациональном опросе общественного мнения, так что его появление на второй позиции также можно считать попыткой политического или социального инжиниринга. В самой по себе попытке предложить или навязать нации «правильного» героя нет ничего необычного, но важно отметить, что составление «национального пантеона» в рамках проекта «Имя Россия» не повлекло за собой регулярного прославления или нового увековечения этих персонажей.

Спустя двадцать лет после развала СССР у России по-прежнему нет общепризнанных национальных героев и устойчивого нарратива, на которых могла бы строиться новая российская государственность, как нет и ясности относительно направления национального развития.

Характерным образом для обозначения граждан России нет очевидного термина: слово «русский» отдает этническим национализмом и как минимум неприемлемо для национальных меньшинств. Президент Ельцин активно использовал термин «россияне» и именно так («дорогие россияне») обращался к согражданам, но этот термин не прижился. Путин и Медведев его избегали, предпочитая ему обращение «дорогие граждане России».

Неясная национальная идентичность и неидеологический характер государственности также являются препятствиями для национального развития: без общепринятого представления о том, откуда мы и какие ценности объединяют нас как граждан России, чрезвычайно трудно сформулировать общие цели национального развития.

Внешняя политика. Россия и мир

Россия весьма уязвима для воздействия внешних факторов. Поскольку экономика страны по-прежнему находится в серьезной зависимости от экспорта сырья, динамика мировых рынков и, шире, глобальное экономическое развитие являются для России важнейшим фактором. Негативные политические тенденции в других регионах мира, например, дестабилизация в одной или нескольких странах Центральной Азии, в Афганистане или усугубление конфликта на Корейском полуострове могут оказать существенное влияние на ситуацию в России.

Притом что Россия сильнее, чем когда-либо прежде, зависит от внешнего мира, она в то же время почти не способна сама влиять на развитие событий за пределами своих границ. Во внешней политике, как и во внутренней, российское руководство овладело навыками ситуативного, тактического реагирования, но стратегическое видение по большей части отсутствует. Россия по-прежнему смотрит на то, что происходит в мире, через призму «соперничества» с Западом или «защиты» от него. По мнению как самого Путина, так и большинства его электората, Западу ни в коем случае нельзя доверять, поскольку в каждый момент он норовит воспользоваться нашей слабостью, ослабить нашу страну или помешать ее развитию. В действительности препятствием для развития России являются как раз пережитки восприятия собственной страны как осажденной крепости, противостоящей Западу. От того, что Россия сегодня не живет за «железным занавесом», а, напротив, является страной с открытыми границами и широчайшим доступом к глобальным информационным потокам, товарам и услугам, выиграла лишь относительно небольшая группа «модернизированных» россиян. В отличие от большинства соотечественников они воспринимают эту открытость как преимущество. Между тем открытость и интеграция с Западом могут стать важнейшим ресурсом национальной модер-

низации и создать предпосылки для трансформации социальной среды, а в конце концов и политической системы.

В начале 2010-х годов выбор России в том, что касается внешней политики, остается неясным. По существу она только сейчас приближается к формированию новой, посткоммунистической внешней политики. Одним из очевидных шагов является укрепление позиций страны на постсоветском пространстве (подтверждением этому служат серьезные усилия, связанные с развитием Таможенного союза, Евразийского союза, Организации Договора о коллективной безопасности и пр.). Частью нового позиционирования России неизбежно станет маневрирование между США и Китаем, поскольку соперничество между этими двумя странами будет определять мировую расстановку сил. Главной предпосылкой для рациональной внешней политики могло бы стать такое правительство, которое руководствовалось бы интересами нации в целом, а не конкретной группы, клана или корпорации. Однако в конечном счете внешняя политика будет определяться выбором между курсом на модернизацию страны и сохранением модели перераспределения доходов от сырьевого экспорта, политической монополии и прочного контроля над наиболее важными ресурсами.

Государство: главные вызовы и тупики

На фоне большого числа разнообразных серьезных проблем, с которыми сталкивается российское государство, выделяются три не просто более важные, но такие, от которых может зависеть само существование политической системы, даже страны и которые могут привести к критической ситуации. Это опасности:

- взрыва на Северном Кавказе;
- выхода из строя технологической и социальной инфраструктуры;
- управленческого коллапса.

1. На Северном Кавказе острота накопившихся за долгие десятилетия проблем достигла такого уровня, что взрыв там может произойти в любое время. Быстрого решения проблем там нет и быть не может, необходима реализация долгой, тяжелой и болезненной на первых порах стратегии. Беда в том, что вследствие органической близорукости и политической конъюнктуры Москва всякий раз отдает предпочтение тактике над стратегией, усугубляя и без того тяжелое положение. Ставка на «чеченизацию», сделанная к выборам 2004 г., когда Путину нужно было продемонстрировать, что проблема умирения мятежной Чечни им успешно решена, уже тогда была не разрешением конфликта, а способом задвинуть его на периферию общественного сознания в России с использованием циничной формулы «пусть одни чеченцы убивают других». Передав власть «хорошим врагам» в обмен на их символическую личную лояльность, предварительно подсобив им подавить всех остальных, Москва с какого-то момента сделалась заложницей этого решения и с тех пор вынужденно идет на все большие уступки. Между тем при некоторой относительной и неустойчивой стабилизации в Чечне конфликт перекинулся на другие этнические республики и втянул в себя весь российский Северный Кавказ. Власть же тем временем еще больше загнала себя в угол с Олимпиадой-2014, а также с признанием Абхазии и Южной Осетии. Тактика огромных финансовых вливаний в регион — заливания проблем деньгами — не просто неэффективна, она

контрпродуктивна. И дело не только в том, что часть денег напрямую уходит в лес, ибо боевики обложили данью местный бизнес. Главная проблема — постоянная подпитка боевиков молодежью, не видящей для себя возможности самореализации из-за блокирования коррумпированными и архаичными местными элитами всех каналов социальной динамики, — лишь усугубляется действиями Центра. Наряду с поляризацией происходит и архаизация местных социумов в результате оттока из региона наиболее продвинутой части населения, потенциальных агентов модернизации. Чревата обострением конфликтов и потерей управляемости и реализуемая в последние годы тактика «декоренизации» федералов: начальников полиции, прокуроров, судей и др. Увы, нет оснований надеяться, что статус-кво в виде вялотекущей гражданской войны удастся сохранить еще на десять лет, и за выход из кавказского тупика придется заплатить очень дорого.

2. Система вкладывает колоссальные силы и средства в геополитическую и геоэкономическую инфраструктуру, что само по себе является для многих корпораций доходом и ведет к повышению доходов в будущем. При этом она действует как временный собственник предприятия, стремящийся извлечь максимальный доход сейчас, не задумываясь о будущем. В результате советская технологическая и социальная инфраструктура в основной ее массе не только не усовершенствована, но доведена до последней степени изношенности. Относительно технологической инфраструктуры это заметнее: выбытие дорог превышает строительство новых, что ни месяц происходят масштабные техногенные катастрофы и аварии — бьются самолеты, тонут корабли, взрываются военные склады, рушатся здания, огромное количество жизней уносят пожары. Приближающееся к катастрофическому состояние инфраструктуры социальной, в первую очередь в сферах здравоохранения и образования, не так очевидно, отчего и власть, и общество не уделяют этому должного внимания, усугубляя таким образом негативные последствия в будущем. Выбытие из строя объектов технической инфраструктуры будет продолжаться как минимум в течение всего нашего срока прогнозирования ввиду того, что ранее в нее не были сделаны инвестиции. Что касается образования и здравоохранения, то в этих сферах давно идущие негативные количественные изменения уже в ближайшие годы могут дать резкое качественное падение.

3. В последние годы идут два по сути однонаправленных процесса: возрастает риск сбоев вследствие нарастающей неэффективности государственного управления и быстро меняющихся внешних условий; снижаются адаптивные способности системы, а также ее возможность держать удар. Система устроена так, что провоцирует кризисы «на ровном месте», без внешних толчков. В качестве примеров можно привести банковский кризис 2004 г., монетизационный кризис 2005 г., алкогольный кризис 2006 г. (см. врезку «Алкогольный кризис»), транспортный кризис 2011 г., не говоря уже о локальных кризисах на рубеже 2009 и 2010 гг., которые привели к социальным взрывам во Владивостоке, Калининграде и других местах. При этом из-за неповоротливости и недостаточной оперативности сверхцентрализованной и забюрократизированной системы локальный кризис может легко перерасти в общесистемный. А кризис общий чреват катастрофическими последствиями в отдельных регионах. Модель возникновения и распространения кризиса, таким образом, может быть «низовой» и «верховой», а последствия для системы — крайне тяжелыми. Ситуация продолжающегося глобального экономического кризиса создает

негативный общий фон, на котором последствия кризиса управленческого могут оказаться еще более разрушительными.

Алкогольный кризис

Алкогольный кризис произошел в начале 2006 г. в результате неразберихи с введением новой системы автоматизированного учета производства и оборота алкогольной продукции. Декларируемой целью новой системы, разработкой которой занялось предприятие «Атлас» ФСБ России (имевшее успешный опыт автоматизации работы Госдумы и Совета Федерации) была борьба с большим количеством контрафактной продукции. Реально речь шла об установлении контроля над огромным алкогольным рынком и получении монопольных доходов с его «упорядочивания». Пролоббировавший необходимые правительственные решения «Атлас» так и не смог создать необходимое программное обеспечение.

Из-за многочисленных законодательных и организационных недочетов и сбоев с выдачей новых акцизных марок в январе-феврале 2006 г. производство алкоголя встало, а затем встала и торговля. В результате только из-за падения производства алкоголя потери отрасли от сбоев в работе новой системы составили 2,5 млрд долл. Дабы избежать массовых социальных волнений, был экстренно введен ручной режим регистрации.

Новое программное обеспечение было разработано специалистами уже Федеральной налоговой службы и внедрено лишь в конце 2009 г. под эгидой созданной незадолго до этого Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка. Однако единственным результатом внедрения новой системы стало некоторое увеличение себестоимости легальной продукции и, соответственно, доли контрафакта на рынке.

Помимо инфраструктурного тупика, причины которого — в советском наследии и советском способе хозяйствования, есть и «путинские тупики», мины замедленного действия, связанные с неправильным выбором направления движения в недавнем прошлом.

Тупик деинституционализации. Все некогда самостоятельные институты оказались крайне ослаблены, их полномочия и автономия резко уменьшены, доверие к ним подорвано. Система институциональных сдержек и противовесов была подменена верховным арбитром. Этот процесс сопровождался намеренным дроблением корпораций и ведомств, особенно силовых и правоохранительных, с выстраиванием системы «корпоративных сдержек и противовесов» в виде «управляемых конфликтов» как между корпорациями/ведомствами, так и внутри них. Отсутствие автономных игроков с четко зафиксированными полномочиями делает невозможным реагирование системы на возникающие проблемы в автоматическом режиме, требуя «ручного управления» и вмешательства первого лица.

Высокая популярность лидера, которая длительное время позволяла вести государственное строительство на ее базе, а не на базе институтов, рано или поздно обернется своей противоположностью и из базы стабильности сделается причиной дестабилизации.

Чечня с ее персоналистским режимом и фактическим отсутствием демократических институтов — это отчасти модель России в миниатюре.

Тупик патернализма. Патерналистская модель в отношениях власти с обществом может ощущаться как комфортная, причем обеими сторонами. Власти удобен пассивный конформизм граждан, а гражданам — отеческая забота

власти о росте их социальной защищенности и материального благополучия. Беда в том, что патерналистская модель, с одной стороны, делает государство заложником популистских обещаний, вынуждая его жить не по средствам, фактически за счет будущего, а с другой — препятствует развитию инициативы и самостоятельности граждан. И то, и другое входит в радикальное противоречие не только с модернизационными задачами, но и с задачами элементарного сохранения поступательного развития экономики. Дело и в неспособности государства продолжать наращивать социальную ношу, и в деградации граждан сродни той, что была описана Андреем Амальриком в книге «Просуществует ли Советский Союз до 1984 года?».

Тупик деполитизации. Искоренение публичной политики и исчезновение политиков на какое-то время облегчили жизнь власти. Однако по прошествии десятилетия это оборачивается своими негативными сторонами: нарастающей неэффективностью самой власти из-за снижения политической конкуренции и неподотчетности властных структур на всех уровнях, невозможностью выработать реальную повестку дня для страны и получить под нее общественную поддержку, кадровым голодом и т. д. Подменявшие политику политтехнологии могли как-то работать в «сытые» годы, но сейчас ситуация быстро меняется, и отсутствие адекватной реакции со стороны власти — свидетельство ее близорукости и самонадеянности. Политизация в ближайшие год-два неизбежна, и во многом именно от власти зависит, будет ли она носить конструктивный эволюционный характер — или деструктивный, взрывной, как в позднесоветское время.

Нефтегазовый тупик. Избранная властью модель «энергетической сверхдержавы» предусматривает гигантские вложения в трубопроводы, рассматриваемые как инструмент геополитической экспансии. Такой способ реализации личных и корпоративных интересов и амбиций за счет интересов страны закрепляет за российской экономикой ее ресурсный, рентно-перераспределительный характер, продлевая действие «ресурсного проклятия» на неопределенно долгое будущее. И проблема не только в стремительной деградации производственного комплекса за пределами собственно нефтегазового сектора и сферы обслуживания, подпитываемой нефтегазовыми деньгами, но и в вымывании из страны тех, кто мог бы стать опорой для более диверсифицированной модели: ученых, молодых специалистов, предприимчивых бизнесменов.

Тупик сверхцентрализации/дефедерализации. На протяжении последнего, «путинского» десятилетия последовательно проводились чрезмерная централизация и унитаризация с лишением регионов минимальных автономности и самостоятельности, что превращает гигантское разнообразие страны из ее конкурентного преимущества в тяжелую обузу.

Попытки управлять огромной страной из единого центра, принимая универсальные решения без учета весьма различных региональных интересов, в политике приводят к «выравниванию по средней», а в экономике — к консервации дотационности подавляющего большинства регионов. Верхушка региональных управленческих элит, влиятельные и авторитетные в регионах фигуры с опытом публичной политической деятельности заменяются лояльными чиновниками, чья эффективность в ситуации кризиса или, скажем, при осуществлении модернизации крайне ограничена. Последнее усугубляет проблему, решить которую путем простого перераспределения полномочий уже невозможно.

Тупик вертикализации. Знаменитая путинская «вертикаль власти» на деле означает гипертрофированный рост вертикальных субординационных связей в системе управления при атрофии связей горизонтальных. Единой вертикали из-за ослабления горизонтальных перетяжек нет, она расщеплена на множество слабо связанных между собой ведомственных частных вертикалек. Это касается и крайне ослабленного межведомственного взаимодействия с жесткой конкуренцией вертикалей, и разреженности связей между регионами. Следствием вертикализации являются безынициативность чиновников, дублирование функций ведомств, утрата системой гибкости и маневренности. Такая система управления армейского образца может быть эффективной в небольшой стране, как, скажем, в свое время в Пруссии, но уже на уровне Германии это не срабатывает.

Сейчас много говорится о необходимости реального разделения властей, о повышении самостоятельности судебной власти и др. В политике все взаимосвязано, и жесткая централизация в случае такой гигантской страны, как Россия, автоматически влечет за собой и подчинение всех властей исполнительной, и усиление полицейского характера государства. Исполнительная власть должна выглядеть, как ветвь, а не как дубина. Иначе она и вести себя будет, как дубина.

Нетрудно заметить, что все эти «частные» тупики взаимосвязаны и составляют один большой **тупик демодернизации** страны. При оптимистическом сценарии власти удастся путем большого напряжения сил выйти из тупиков, в которые она загнала самое себя и страну. Однако это потребует много времени: чем дальше страна движется в тупик, тем дольше потом придется из него выходить. Возникает и вопрос: не пройдена ли еще точка невозврата? К тому же часто проблема усугубляется наличием замкнутого круга, самозакручивающейся спирали, разорвать который способен только масштабный кризис.

Элиты

Серьезной стоящей перед страной проблемой является переходный характер правящего политического класса.

Заведомо упрощая, сегодняшнюю картину можно описать как межеумочное состояние между двумя кадровыми моделями: номенклатурой (см. врезку «Номенклатурная система как она есть») и элитой ¹. Нынешняя российская система многое унаследовала от советской номенклатурной и сохраняет с ней определенное сходство. Однако в настоящее время отсутствуют ресурсы для репрессий, а без этого «кнута», т. е. без внешнего механизма контроля и селекции, сегодняшняя «номенклатура» неизбежно трансформируется в сторону элиты.

Номенклатурная система как она есть

Феномен номенклатурной системы, несмотря на наличие ряда блестящих работ на эту тему ², представляется недостаточно изученным.

Номенклатурная система — это особым образом устроенная система рекрутирования, воспроизводства и функционирования кадров. Она представляет собой замкнутый цикл: однажды в нее попав, человек ее не покидает. В известном смысле номенклатурная система — это доведенная до гигантских масштабов и логического совершенства система группового полукриминального контроля над обществом.

¹ Здесь и далее речь идет прежде всего об управленческой элите.

² См., например: *Восленский М. С.* Номенклатура: Господствующий класс Советского Союза. — М.: Захаров, 2005.

Необходимыми и достаточными условиями для номенклатурной системы являются:

- субординационная вертикаль (централизм и иерархичность) ³ с этажами и наличие «смотрящих» на каждом уровне;
- закрытость на вход и выход;
- кастовость со строгими иерархизированными кодами внутреннего поведения и освобождением от жесткого следования внешним нормам;
- внутренние правила карьерного движения, следование которым является гарантией роста или как минимум сохранения статуса независимо от «внешних» результатов работы.

То, что имеется сейчас, представляет собой некую разновидность номенклатурной системы, но с ослабленными механизмами внутреннего контроля и воспроизводства и без налаженных механизмов внешнего контроля, который в прежней номенклатурной системе осуществлялся спецслужбами. В 1990-х годах произошло сначала подавление старой системы и ее частичный демонтаж, а потом частичное ее восстановление — *неономенклатуризация* ⁴. Проблема в том, что были восстановлены не все блоки старой системы: прежде всего речь идет о блоках отбора и подготовки кадров, а также воспроизводства. Произошла и адаптация системы к институту частной собственности с выстраиванием механизмов обогащения — конвертации власти в собственность, а и отъема полученной в пользование собственности у нарушителей правил.

Без внешних встрясок и чисток номенклатурная система, не обладающая встроенным механизмом воспроизводства и обновления, а также лишенная защиты от инбридинга, склонна к быстрому вырождению — что и наблюдается в сегодняшней России.

Нормально функционирующая номенклатурная система нуждается в постоянной ротации кадров. Именно это укрепляет ее и по горизонтали, и по вертикали, позволяя сохранять жесткость конструкции и единство. Особенность системы заключается в том, что она не в состоянии сделать это сама — без внешних механизмов обновления она быстро деградирует.

Номенклатура — это государство в государстве со своими законами (от правил дорожного движения до уголовного кодекса) и нормами поведения, своими сетями магазинов и ателье, автобаз и санаториев...

Четкое следование правилам игры, которые предполагают прежде всего лояльность (системе и начальнику лично), дает гарантии непонижения статуса, непотопляемости, своего рода *job security*, или *tenure*. Гарантия трудоустройства с сохранением или повышением статуса — вовсе не благотворительность, как может показаться, а стратегия, эффективная с точки зрения функционирования системы. Для системы важнее стаж пребывания в ней, проверенность и надежность отдельных звеньев как проводников принимаемых наверху решений, а отнюдь не их автономная, индивидуальная эффективность. Укрепление связей между отдельными элементами, превращение их в общероссийские сети, чему служат постоянные перемещения по горизонтали, — тоже важная

³ Вертикалей всегда несколько, основной в советской номенклатуре была партийная, сейчас скорее фээсбэшная.

⁴ Следует заметить, что разные части старой номенклатурной системы в разной степени подверглись изменениям в эти годы. В наименьшей степени эти изменения затронули более закрытые правоохранительные органы и особенно ФСБ, которые отчасти сослужили роль «заповедников», сохранивших номенклатурные механизмы и правила в период перемен, и впоследствии способствовали их рекультивации в остальных сферах.

часть общей стратегии, обеспечивающая единство номенклатурной системы в масштабах всей страны.

Номенклатурная система, как и любая другая кадровая система, может работать только в условиях стабильности, поэтому в первые «революционные» годы новой России она была, с одной стороны, нарушена, а с другой — полупарализована и не так заметна. К середине 1990-х годов она в основном восстановилась, а с политической стабилизацией после прихода к власти Путина еще более окрепла и к настоящему времени проявилась в полной мере.

Принципиально новым для сегодняшней номенклатурной системы является не просто массовая замена старых кадров людьми «из органов», что уже случилось прежде, а ликвидация тотального внутреннего контроля на всех уровнях, который в советское время осуществлялся в рамках противостояния двух главных подсистем: парткратической и чекистской. Подчинение всех остальных чекистской системе помимо резкого ослабления внутреннего контроля имело следствием опасное совмещение в одних руках функций установления правил игры и контроля за их соблюдением. Характерный для спецслужб правовой релятивизм с приматом целесообразности и внутрикорпоративных понятий над законностью привел к фактическому стиранию различий между номенклатурной системой и криминалом. В результате вместо закрытого ордена, о котором писал Сталин ⁵, система превратилась в гигантскую полукриминальную группировку.

Номенклатурная система не боится влиятельных институтов, но только в той мере, в какой они остаются зависимыми. В этом смысле закономерно, что при Путине были последовательно ослаблены все относительно независимые политические игроки кроме самого президента, будь то Госдума, Совет Федерации, олигархи или губернаторы. Равным образом закономерно появление и усиление игроков, чья роль определяется не Конституцией, а лично ее гарантом; к ним относятся Совет безопасности на начальных порах, полномочные представители президента в федеральных округах, Госсовет, Счетная палата. Их присутствие в политическом пространстве свидетельствует об укреплении позиций номенклатурной системы.

Номенклатурная система не боится и собственников, но лишь в том случае, если они зависят от власти, ею назначаются и переназначаются. В новых условиях суд становится все более важным инструментом номенклатурной системы как средство перераспределения собственности и власти. Поэтому никакая судебная реформа, осуществляемая действующим режимом, в принципе не может укрепить независимость суда.

Михаил Горбачев запустил процесс разрушения номенклатурной системы, Борис Ельцин вынул из нее идеологический стержень и восстановил ее на верхних этажах, частично утратив контроль над нижними. В результате пирамида утратила цельность и монолитность, а на региональном уровне сформировались свои маленькие пирамидки. При Путине пирамида восстановилась в целом, однако с ограниченной функциональностью: в ней нет системообразующего дуализма, в основе которого наличие двух жестко конкурентных систем власти и управления: административно-партийной и чекистской. Кроме того, в сегодняшней системе отсутствует работающий блок воспроизводства.

⁵ В 1921 г. в наброске плана брошюры «О политической стратегии и тактике русских коммунистов» (напечатанном впервые в 1952 г.) Сталин дал свое определение партии: «Компартия как своего рода орден *меченосцев* внутри государства Советского, направляющий органы последнего и одухотворяющий их деятельность».

Жизнь номенклатурной системы континуальна, а не дискретна. Тем не менее в ней время от времени происходит реконфигурация, сопряженная с резким усилением внутренней конкурентной борьбы. Это можно было наблюдать перед выборным циклом 2007–2008 гг., когда жертвами борьбы вертикалей стали заместитель министра финансов Сергей Сторчак, правая рука главы Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН) генерал Александр Бульбов, а потом и сам глава этого ведомства генерал Виктор Черкесов. В преддверии цикла 2011–2012 гг. номенклатурная борьба вновь интенсифицировалась и стала выплескиваться в публичное пространство.

В рыночном варианте номенклатурные льготы и привилегии заменены «правом на коррупцию», когда извлечение выгоды из служебного положения является нормой и не связано с риском понести наказание. Однако если раньше выплаты и льготы использовались в качестве «поводка», с переходом на рыночные отношения и коррупционную ренту непосредственные начальники в номенклатурной системе в значительной степени потеряли прямые рычаги воздействия на подчиненных. Тем не менее, отлучая наказанных от коррупционной ренты, система продолжает держать их на крючке под страхом лишения полученного в прошлом.

В сочетании с большей публичностью и элементами рыночности это создает иллюзию новизны.

Горизонтальная ротация кадров

Статистически число федеральных чиновников в регионах соотносится с числом собственно региональных чиновников, как 2:1. На федеральный кошт живут не только сотрудники многочисленных территориальных подразделений федеральных ведомств (их число в регионе доходит до шести-семи десятков), но и, например, сотрудники финансового блока региональных администраций.

При формальном подчинении всей армии федеральных чиновников в регионе соответствующим российским министерствам и ведомствам в реальной жизни все они включая руководителей давно стали частью регионального истеблишмента и контролировались главами регионов. К началу 2000 г., когда Путин пришел на пост президента, имелась лишь одна федеральная структура, не подпавшая под полный или частичный фактический контроль со стороны региональных политических элит, — ФСБ. На нее и опирался Путин, когда, скажем, в январе 2000 г. назначал исполняющих обязанности полномочных представителей президента в регионах в значительной части из числа действующих руководителей региональных управлений ФСБ.

Главная причина, по которой руководство региональных органов ФСБ сохраняло лояльность Москве, заключалась в сохранении в этом ведомстве механизма горизонтальной ротации, введенного когда-то еще во времена Сталина. Суть этого механизма в том, что для сохранения лояльности чиновников Центру им нельзя давать сидеть в одном регионе слишком долго — тогда они обрастают связями, а надо раз в четыре-пять лет перемещать их из одного региона в другой. Этот механизм и начала постепенно восстанавливать Москва в отношении сначала региональных прокуроров, потом начальников МВД, потом судей... вплоть до губернаторов. Последних пока еще не перемещают массово по горизонтали с поста губернатора одного региона в другой, хотя прецедент уже есть (Олег Кожемяко, нынешний губернатор Амурской области, был какое-то время до этого губернатором Корякского автономного округа), и Путин как-то, отвечая на вопросы граждан об иркутском губернаторе Борисе Говорине, сказал: губернатор у вас хороший, но

сидит долго, его бы губернатором в другой регион (Говорина после этого назначили послом в Монголию).

Различия в степени укорененности ключевых фигур в региональной политической и управленческой элите представлены в табл. 1. Из этих данных видно, что наиболее укорененным из статусных федеральных назначенцев является секретарь исполкома «Единой России», у которого при этом минимальный стаж пребывания в должности и, пожалуй, минимальный вес. Глава региона — фигура с максимальным после судьи стажем, он во многих случаях уже не является выходцем из местной элиты, а силовики и правоохранители практически не связаны с ней вовсе.

Таблица 1

Замены ключевых федеральных чиновников в регионах в 2009–2011 гг.

Главы регионов	Прокуроры	Следственный комитет	МВД	ФСБ	Судьи	Главные федеральные инспекторы	Секретари «Единой России»	Все замены
2009 г.								
15 (4)/3,2	13/1,4	7/2,1	6/3,1	23/1,1	9/3,0	25/2,8	13/4,2	111/2,5
2010 г.								
32 (16)/4,5	5/1,6	10/1,4	27/1,2	20/1,0	2/3,5	14/3,1	21/4,6	131/2,8
2011 г.								
10 (4)/3,7	16/1,4	14/1,2	35/1,2	14/1,3	4/3,0	19/2,5	18/3,9	130/2,0

Примечание. В числителе — число замен (в скобках — количество переназначений инкубентов), в знаменателе — укорененность. Укорененность измерялась в баллах от 1 до 5: 1 — «варяг», до назначения не связанный с регионом; 2 — человек со стороны, связанный с регионом лишь этнически или по рождению; 3 — человек со стороны, укорененный в регионе, проработавший там какое-то время до назначения; 4 — «свой», представитель местного истеблишмента, проработавший перед назначением в другом регионе; 5 — «свой», сделавший карьеру в регионе.

Процессы трансформации региональных элит во многом определяются тем, что в 2000-е годы регионы превратились из закрытых систем в открытые. Одновременно значительно выросла мобильность элит как между регионами и Москвой (в обе стороны), так и между регионами. Замещение относительно автономных и укорененных фигур в региональной политической элите московскими назначенцами носит системный характер.

Для региональных элит характерны разрушение автаркичности и активное перемешивание. Во многом это связано с назначениями губернаторами «варягов», вслед за которыми в регион приезжают целые команды управленцев «со стороны». В последнее время активно идет присадка «московской крови» — в региональных администрациях большими группами появляются москвичи, работающие «вахтовым методом». Особенно это характерно для политического блока администраций. Во многих случаях в результате региональные элиты выигрывают: там, где присадка плоха, «местные» консолидируются против «варягов», где хороша — легируются. Серьезная проблема заключается в том, что административных менеджеров вахтовиков отличает психология временщиков: поскольку они никак не связаны с регионом, у них по определению другой горизонт планирования.

У системы горизонтальной ротации федеральных генералов в регионе в ее нынешнем виде есть большой недостаток. Он связан с отсутствием координации действий разных ведомственных вертикалей, каждая из которых время от времени перетасовывает региональных начальников. Такие замены ведут к повышению лояльности в региональном звене, обычно за счет эффективности. Однако когда одновременно меняются сразу несколько региональных генералов и в регион приезжают люди, никогда прежде в нем не работавшие, системный эффект может оказаться обратным: вместо повышения контроля за регионом Центр его на время теряет вовсе.

На рис. 1 сказанное проиллюстрировано на примере двух регионов — Краснодарского края и Иркутской области. В Краснодарском крае из шести старших федеральных чиновников уроженцем региона не является ни один. Начальник

УВД прибыл в 2011 г. из Липецка, начальник УФСБ — в 2010 г. из Калининграда, начальник Следственного комитета — в 2009 г. с Камчатки, прокурор — в 2006 г. из Иркутска. Дольше всех в регионе находится председатель суда, приехавший в 2001 г. из Казахстана. В Иркутской области местными не являются не только старшие федеральные чиновники кроме прокурора (2007 г.) и главного федерального инспектора (2010 г.), но и губернатор (2009 г.), который был прислан сюда из Москвы. Начальник УВД прибыл в 2010 г. из Забайкалья, главный следователь (2011 г.) — из Свердловской области, судья (2009 г.) — из Томской. Начальник УФСБ, прибывший сюда годом ранее (2010 г.) из Астрахани, был в марте 2011 г. направлен в Дагестан, и ему на смену прислан офицер из Новосибирской области.

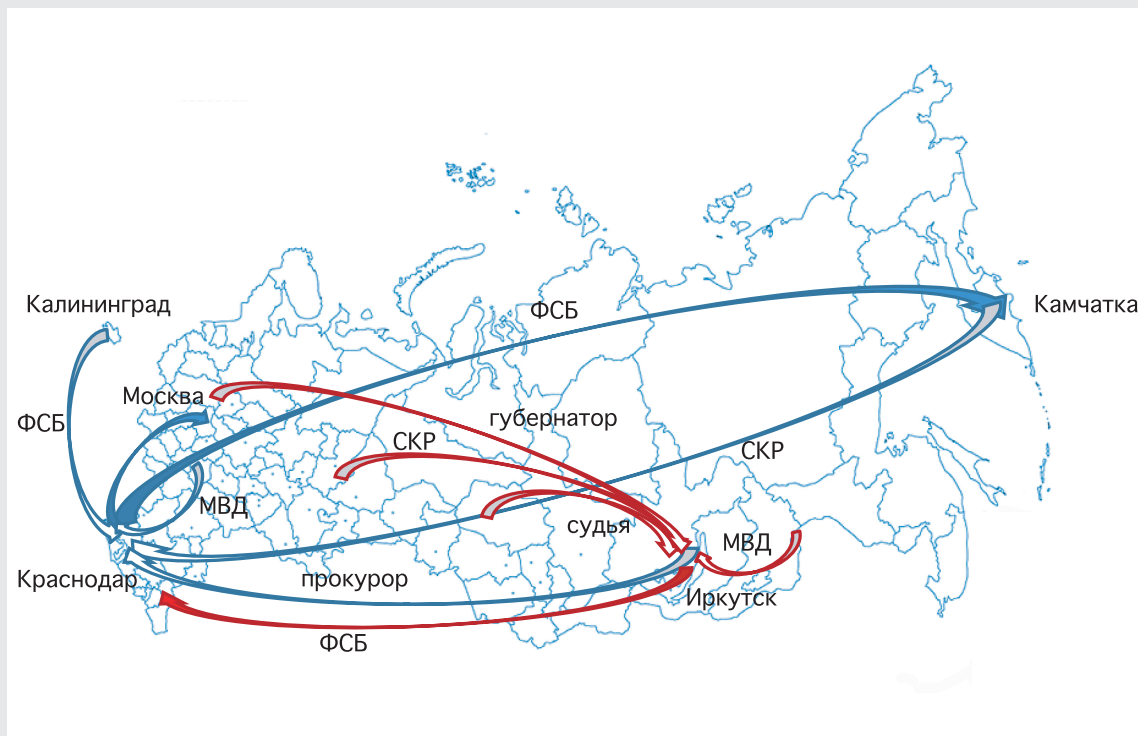


Рис. 1. Перетасовка региональных начальников

Ядро путинского элитного пространства имеет весьма сложную структуру. Она менее институционализирована и доступна наблюдению извне даже по сравнению с советским временем, когда кремлюологи делали выводы о раскладе сил на политическом Олимпе по тому, в каком порядке вожди поднимаются на мавзолей Ленина. Главная особенность путинского Олимпа — билатеральность связей. Коллективное руководство при Путине устроено так, что в полном составе оно не собирается ни формально, ни неофициально. Входящие в него менеджеры и «акционеры» могут встречаться с Путиным для обсуждения важных вопросов как индивидуально, так и группами включая и официальные структуры: Президиум правительства, Совет безопасности и др. У ряда «акционеров» есть блокирующие пакеты и своего рода право вето в отношении всех важных решений. Путин в этой системе — верховный арбитр, который поддерживает баланс сил, не давая ни одной группировке усилиться так, чтобы позиция арбитра ослабилась.

Структура ядра путинской элиты может быть описана с помощью двух моделей, не столько альтернативных, сколько дополняющих друг друга: модели устойчивых бизнес-политических кланов (башен Кремля) и планетной, в кото-

рой элиты описываются не столько устойчивыми связями друг с другом, сколько своим положением относительно Путина, который играет роль центра этой системы.

Модель кремлевских башен

Расхожее выражение «у Кремля много башен» на политическом сленге означает, что власть далеко не однородна и что в ней существуют различные, часто противоборствующие группировки.

Модель кремлевских башен (рис. 2) разворачивает эту метафору в схему, описывая устойчивые группировки-кланы на основе бизнес-, родственных, карьерных и прочих связей. В наиболее генерализованном виде она выделяет порядка десяти более крупных и менее крупных башен — бизнес-политических кланов, в состав которых включены фигуры разного уровня, относящиеся к сфере государственного управления и бизнеса. Четыре наиболее крупные башни названы по доминирующим корпорациям: «Питерские чекисты» (во главе с Игорем Сечиным и во главе с Виктором Ивановым и Николаем Патрушевым), «Питерские экономисты» (во главе с Алексеем Кудриным), «Питерские юристы» (во главе с Дмитрием Медведевым). Все они имеют определение «питерский», что отражает современные политические реалии, — доля выходцев из Петербурга в правительстве страны составляет сейчас две пятых ⁶.

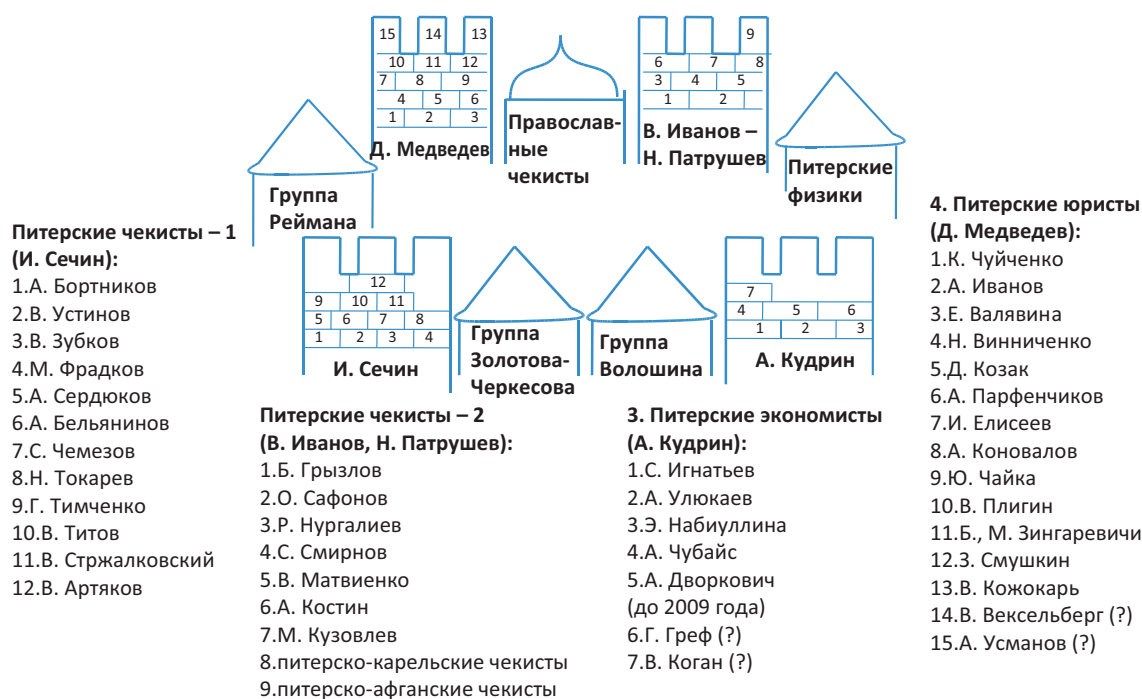


Рис. 2. Путинская элита-2011. Модель башен (по В. Прибыловскому)

Включение под одну крышу весьма разных фигур отнюдь не означает близких отношений между ними всеми. Впрочем, иногда отношения не просто близкие, но близкородственные: так, нынешний министр обороны Анатолий

⁶ Дятликович В., Чапковский Ф. Клановость: польза и преодоление (как нами правит и как формируется современный российский правящий класс) // Рус. репортер. — 2011. — № 35 (213). — С. 24–33.

Сердюков, в недавнем прошлом занимавшийся мебельным бизнесом, сделал в свое время карьеру в налоговой службе, породнившись с ее руководителем Виктором Зубковым, бывшим заместителем Путина в петербургской мэрии, а ныне первым вице-премьером. Выделенные кланы имеют сложносоставную иерархизированную структуру и не исключают возможностей как внутренней конкуренции, так и внешних союзов, в свое время описанных Владимиром Прибыловским в отношении к различным кандидатам на пост преемника в 2008 г.

ПЛАНЕТНАЯ МОДЕЛЬ

Если башенную модель можно назвать бизнес-генетической, ибо акцент в ней делается на родственные и бизнес-связи, то планетная модель — скорее позиционно-функциональная ⁷. В одномерной полярной системе координат, где полюсом является Путин как главный центр принятия решений, выстроены фигуры, играющие наиболее важную роль в выстроенной им российской политической системе (рис. 3).

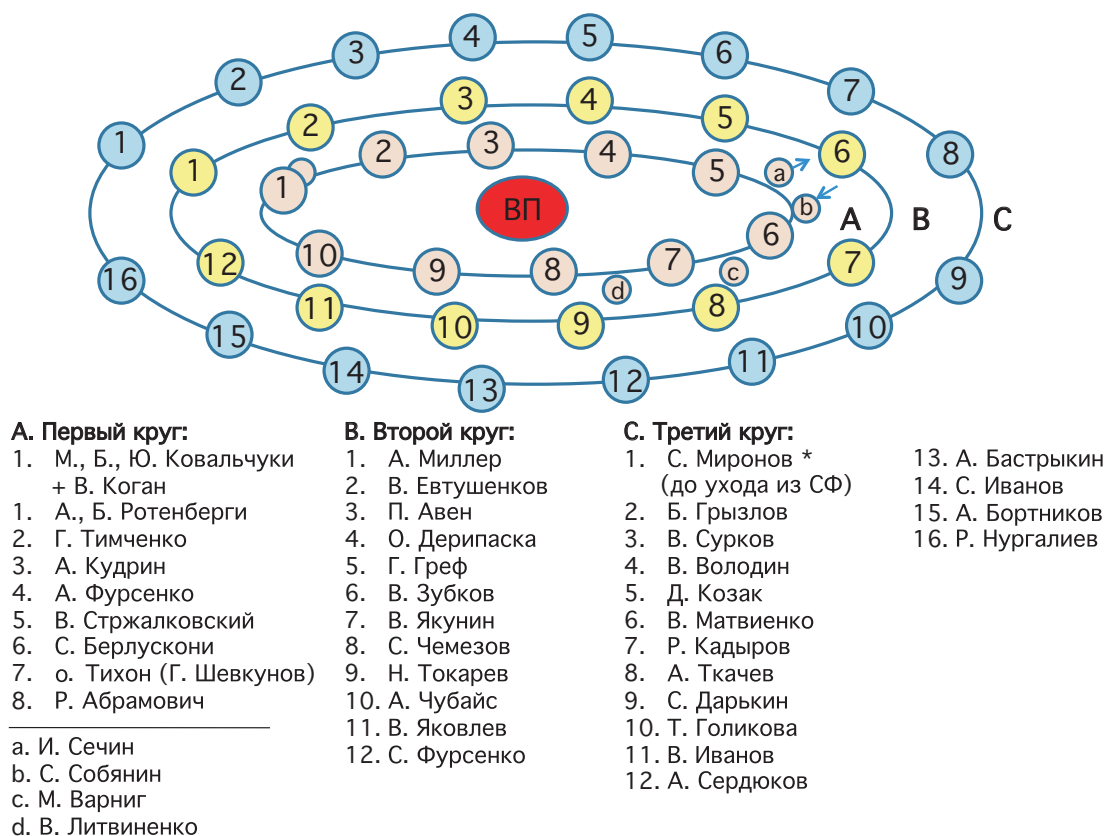


Рис. 3. Путинская элита-2011. Планетная модель (по Е. Гонтмахеру)

В каждый момент времени отдельные планеты, вращающиеся вокруг Путина — центра системы, могут образовывать какие-то ситуативные группы, но через некоторое время их может развести в разные стороны, и картина поменяется. Кроме того, ситуативные союзы-созвездия могут быть разной конфигурации даже одномоментно, но по разным вопросам.

⁷ В качестве вариации планетной модели можно упомянуть модель политбюро, описанную Евгением Минченко. В ней тоже три круга: члены политбюро включая ряд олигархов и ключевых чиновников; кандидаты в члены политбюро (вице-премьеры правительства, руководители силовых структур, главы корпораций), и члены ЦК (министры правительства, губернаторы).

Первый круг наиболее близких к Путину лиц, определяющих политику, — это те, кому Путин абсолютно доверяет, с кем регулярно встречается и обсуждает проблемы и планы, с кем ведет общий бизнес. Это своего рода неофициальное «политбюро», или малый королевский совет. В него входят как бизнесмены (вроде Ковальчука, Тимченко или Абрамовича), так и ключевые менеджеры (Кудрин, Сечин). Один из экспертов к этому внутреннему кругу отнес и итальянского премьера Сильвио Берлускони.

Второй круг образуют «младшие партнеры» — те, с кем Путин советуется (выслушивает мнение), кто всегда может с ним связаться напрямую, договориться о встрече, попросить о помощи и получить ее. В их числе бизнесмены, главы ряда госкорпораций («Газпрома», РЖД, Ростехнологий и др.).

Третий круг образуют «доверенные слуги» включая прежде всего ключевых членов правительства и руководителей силовых и правоохранительных структур, нескольких региональных глав, в том числе лидера Чечни Рамзана Кадырова. Они, однако, в любой момент могут вылететь из обоймы, и на них *job security*, в отличие от обитателей двух первых кругов, не распространяется.

Назвать эту модель антиклановой мешает то, что, с одной стороны, входящие в нее «Ковальчуки» и «Ротенберги» — это кланы сами по себе, а с другой — персоны, в ней представленные, — это в большинстве своем либо главы кланов, либо их доверенные лица на связи с Путиным.

Планетная система не статична, но динамика в ней своеобразна. Это скорее дихотомия «вход-выход», чем переходы с орбиты на орбиту, которые довольно редки. Вариантов выхода тоже два: почетный — в «отставники», с гарантиями защиты (например, в случаях бывшего главы президентской администрации Александра Волошина или бывшего премьера Михаила Фрадкова), или позорный — в «предатели», без всяких гарантий, как в случаях бывшего премьера Михаила Касьянова или бывшего главы ФСКН Виктора Черкесова.

Заметим, что схемы являются не столько альтернативными, сколько комплементарными. Они хорошо дополняют друг друга, акцентируя внимание на разных чертах/особенностях организации элиты и разных сторонах ее функционирования.

Регионы

До сих пор в предлагавшемся нами анализе страна рассматривалась как единое целое. Между тем она не монолитна, а состоит из 83 регионов, зачастую сильно различающихся по самым разным параметрам. Регионы — это и самостоятельный фактор, и особое измерение, способное внести серьезные коррективы в реализацию всех модельных построений. Россия не только самая большая в мире страна по размеру территории и самая многосубъектная федерация, но и страна со съезжающимся экономически активным пространством, где огромное трение расстояния, фрагментированность и колоссальные ценовые перепады на рынке жилья затрудняют для граждан возможность пространственного маневра. Все это требует тщательного учета регионального фактора в любых сценарных построениях.

Как представляется, в будущем роль регионального фактора может существенно возрасти. В последние годы он играл не столь значительную роль по ряду причин. Некоторые из них были связаны с финансовым и политическим усилением Центра в отношениях с регионами. Ряд других — с инерционностью развития, отсутствием экономического маневра. Любой такой маневр превра-

щает страну в эскадру, где отдельные регионы движутся с разной скоростью. Скорость же всей эскадры определяется самым тихоходным из составляющих ее судов-регионов.

Ресурсы, идущие на выравнивание контрастов в региональном развитии⁸ резко ограничивают возможности маневра в масштабах экономики страны. В условиях чрезмерной централизации, с одной стороны, и отсутствия действенных механизмов учета региональных интересов при принятии решений в Центре, а также оценки последствий тех решений, которые принимаются на федеральном уровне, — с другой, региональное многообразие оказывается не столько возможностью, сколько существенным лимитирующим фактором.

Особое место среди «выравниваемых» регионов занимает национальный Северный Кавказ. Применительно к нему Центр избрал стратегию, в основе которой — покупка лояльности местных политических элит. Эта стратегия требует не просто огромных, но постоянно растущих финансовых ресурсов. Результатом при этом, как уже отмечалось, является не столько решение проблем, сколько их усугубление.

Серьезную проблему для развития страны, причем не только пространственного, представляют собой северные и восточные территории, где происходит активная депопуляция. Реакция власти на этот процесс носит ситуативный характер; по всей видимости, в Центре не осознают (или отказываются осознать) масштаб и долговременность происходящих сдвигов, равно как и их последствий — экономических и геополитических. В действительности для решения этих проблем требуется стратегия свертывания активного экономического пространства.

Помимо выравнивания, имеющего целью не допустить чрезмерных региональных контрастов, проводится еще и целенаправленная политика точечной пространственной модернизации — отдельным регионам придаются специальные импульсы развития с помощью масштабных международных проектов. Речь идет о саммите АТЭС (Владивосток, 2012 г.), Универсиаде (Казань, 2013 г.), зимних Олимпийских играх (Сочи, 2014 г.), матчах чемпионата мира по футболу 2018 г.⁹ Той же цели «точечной модернизации» служит и практика торжественных празднований разного рода юбилеев с многолетней подготовкой и выделением на эти цели огромных средств из федерального бюджета. Начавшись с трехсотлетия Петербурга в 2003 г., она продолжилась празднованиями 1000-летия Казани (2005 г.) и Ярославля (2010 г.), 750-летия Калининграда (2005 г.), 450-летия Астрахани (2008 г.). На очереди 1150-летие Смоленска (2013 г.), 450-летие Орла (2016 г.) и др. Огромные деньги, выделяемые из бюджета на эти юбилеи, должны по замыслу Центра способствовать последовательной модернизации инфраструктуры.

Социально-политические процессы в регионах зависят от целого ряда эндогенных факторов. В их числе численность населения — региона в целом и крупных городов, уровень экономического развития и диверсифицированность структуры региональной экономики, а также пространственная структура.

В первом приближении для типологизации нарастающих внутристрановых социально-экономических, а отчасти и политических контрастов можно

⁸ Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов составили в 2010 г. порядка 400 млрд руб., или свыше 5% расходов федерального бюджета.

⁹ Это 12 крупных центров: Волгоград, Казань, Калининград, Краснодар, Москва, Нижний Новгород, Петербург, Ростов-на-Дону, Самара, Саранск, Сочи, Ярославль.

использовать схему Натальи Зубаревич¹⁰. Согласно этой схеме можно говорить как минимум о трех, а то и четырех Россиях.

На Россию-1, состоящую из полутора десятков городов с населением порядка миллиона и выше, приходится пятая часть всего населения страны включая более 16 млн в двух столицах, Москве и Петербурге (11,4% населения страны). Это лидеры постиндустриальной экономики с высокими уровнем образования и душевыми доходами, модернизированным образом жизни. Эти города притягивают наиболее активных молодых людей из всех регионов страны, причем на долю одной лишь Московской агломерации приходится порядка 60% чистой миграции страны, а вместе с Петербургской агломерацией эта доля доходит до 80%.

Россия-2 — это страна индустриальных городов, в которых живет порядка четверти населения страны, причем 10% в наиболее нестабильной части — монопрофильных городах. В случае нового экономического кризиса эти города составят зону повышенного риска.

Россия-3, в которой проживает немногим более трети населения страны, — это гигантская периферия, состоящая из жителей села, небольших поселков и малых городов. Привязанная к земле и не особо зависящая от государства, она во многом живет вне политики.

Если России-1, 2, 3 выделены по одной логике (центро-периферийной) от наиболее модернизированных крупных городов до патриархального села, то Россия-4 — это совсем другое. Ее составляют слаборазвитые национальные республики Северного Кавказа и в меньшей степени юга Сибири, где суммарно проживает порядка 6% населения страны. Здесь немало городов, но почти нет промышленных, мало образованного городского среднего класса, который перебирается в другие, более комфортные регионы. Здесь много молодежи, которая переезжает из села в город, но не находит работы.

Описанную схему можно усложнять и уточнять. Важно, однако, другое: внутренние контрасты и напряжения, вызванные различным характером и разнонаправленными векторами развития разных частей страны, в случае внешних воздействий будут только возрастать, усиливая и без того значительную, хотя и не всегда осознаваемую роль регионального фактора.

Наконец, принципиальное значение для перспектив развития страны имеют взаимоотношения Центра и регионов. Их динамику можно описать в общем виде как колебания маятника: в 1990-х годах происходили хаотичная федерализация и регионализация, в 2000-х их сменили централизация и унитаризация. Федерализм, восстановление которого в той или иной форме необходимо для увеличения гибкости системы и сохранения целостности страны, является важным фактором социально-политического развития России в целом и составляющих ее регионов. Демократическое развитие страны означает и развитие федерализма, и наоборот, демонтаж федерализма неизбежно влечет за собой усиление элементов авторитаризма.

¹⁰ Зубаревич Н. Перспектива: четыре России // Ведомости. — 2011. — 30 дек. См. также статью Н. Зубаревич в журнале «Отечественные записки» (2012. — № 1; в печати).

Россия в будущем

Сценарии–2020

При рассмотрении возможных траекторий развития страны до 2020 г. помимо собственно сценариев большое значение имеют общие рамки и ряд ключевых элементов: драйверы, триггеры, развилки, риски.

Внешние рамки. В качестве основной внешней рамки выступают прежде всего общий мировой политический и экономический порядок, а также то место, которое в нем занимает Россия.

Российская экономика и, как следствие, политика сильно зависят от мировой экономики и прежде всего от конъюнктуры цен на минеральное сырье, особенно на углеводороды. Влияние последних является не только нелинейным, но и не однонаправленным. Так, высокие и растущие цены могут вести к усугублению «российской болезни», связанной с примитивизацией экономики, а также всей политической системы; другим результатом высоких цен на энергоносители может быть замедление мирового экономического развития и снижение спроса на сырье, что, в свою очередь, способно подорвать базу для самой сырьевой модели.

Чрезвычайно важны и процессы, происходящие в постсоветском пространстве включая ближайших соседей России, — иногда они выступают как дополнительный источник силы (общий с Россией рынок труда, капитала, потребительский рынок), а иногда — слабости (конкуренция за рабочую силу, за внимание Запада).

В отличие от Советского Союза Россия — открытая система, и сейчас ей приходится жестко конкурировать не только за привлечение финансового и человеческого капитала извне, но и за удержание собственного капитала.

Драйверы. В качестве главных драйверов, обуславливающих изменения системы, могут выступать, с одной стороны, экономика, которая для поддержания системы на плаву должна обеспечивать постоянно растущий приток финансовых ресурсов, с другой — управление, которое необходимо совершенствовать, поскольку эффективность системы неуклонно снижается. Эти два фактора взаимосвязаны: отсутствие прироста финансовых ресурсов и невозможность компенсировать растущую управленческую неэффективность способствуют нарастанию напряжений в системе и подталкивают к реформам. При этом даже небольшой сбой в экономике или в управлении может привести к серьезному системному кризису и переходу на другую траекторию.

Для системы характерна реактивная модель развития. Собственной, внутренней энергии для развития системы сейчас нет ни у элит, ни у граждан. Нет и механизма, который в случае появления этой энергии способствовал бы ее направлению в конструктивное русло.

Триггеры. Триггерами, приводящими в действие механизмы изменений, могут служить в первую очередь управленческие сбои и внутренние политические кризисы, а также выбросы накапливающихся внутренних напряжений в системе. К последним относятся нарастание межэтнической напряженности и переход в пике развития на Кавказе. Триггером может стать не только срыв резьбы, но и попытки закручивания или, наоборот, ослабления гаек. Системному сбою с выходом на неинерционные сценарии развития может способствовать и асинхронность изменений и действий различных частей системы. Подобное

развитие событий возможно в результате предстоящего в 2012–2013 гг. перехода к более жесткой социальной политике в ситуации неразвитых политических партий и отсутствия каналов сброса социального напряжения. Сильным триггером могут оказаться и относительно свободные выборы, как это произошло в 1989 г. При этом не обязательно, чтобы произошел один мощный толчок, достаточно наложения друг на друга несколько факторов, толкающих систему к изменениям.

Риски. Внешние риски связаны с экономической и политической дестабилизацией в мире, будь то экономический кризис или падение спроса и цен на ресурсы, что, как показали события 2008–2009 гг., очень больно бьет по российской экономике; еще одним внешним риском является серьезная дестабилизация на российских границах, особенно опасная в Центральной Азии.

Кризис могут также вызвать многочисленные внутренние риски, из которых самым существенным представляется узел проблем Северного Кавказа (дальнейшая эскалация напряженности и террористической активности, обострение межэтнических конфликтов, масштабные теракты в Москве и других центрах). Заметим, что эти риски лишь отчасти можно рассматривать как локальные, во многом это просто доведенные до крайнего выражения общероссийские проблемы — слабость институтов, коррупция и др. Кроме того, причиной кризиса могут стать техногенные аварии и катастрофы из-за изношенной инфраструктуры. К последним примыкает и деградация социальной инфраструктуры, прежде всего в сферах здравоохранения и образования, где ухудшения, копившиеся в течение последних двадцати лет, в грядущем десятилетии могут привести к скачкообразному падению. Заметим, что и финансовые, и управленческие инструменты не могут ни предотвратить, ни существенно ослабить негативные последствия описанных вызовов, зато при неудачном стечении обстоятельств могут их серьезно усугубить.

Из краткого обзора рисков следует важный вывод о том, что в горизонте предстоящих десяти лет сохранить статус-кво принципиально невозможно. Если же исходить из обратного и не готовиться к серьезным испытаниям, которые ждут нас завтра, то негативные последствия окажутся еще более серьезными.

Рассматривая риски в исторической перспективе, можно увидеть их необыкновенную устойчивость: гоголевские дураки и дороги актуальны и сегодня, без малого двести лет спустя, только теперь они называются управлением и инфраструктурой. Есть и новые риски, прежде всего связанные с глобальным миром: массовый отъезд наиболее продвинутой части населения, зависимость от внешних рынков.

Развилки. Хронологически самая близкая «плановая» развилка, предстоящая России, — выборы 2012 г. (рис. 4). Осенью 2010 г., в начале работы над проектом, мы исходили из того, что Владимир Путин и после 2012 г. останется российским лидером. Изначально рассматривались два варианта:

- позиции формального и реального лидера совмещаются;
- формальный и реальный лидеры остаются разными людьми («тандем») ¹.

¹ Представляется, что к концу 2010 г. «тандем» в его нынешней конфигурации практически исчерпал свою роль. В экономике эта роль оказалась позитивной, поскольку приход Путина на пост премьера означал ликвидацию двоецентризма с правительствами «президентским» и «премьерским». Во внутренней политике, наоборот, «тандем» заблокировал саму возможность что-то менять в системе. Что касается имиджа режима, то возможности его улучшения с помощью риторических усилий и демонстрации намерений тоже исчерпаны.

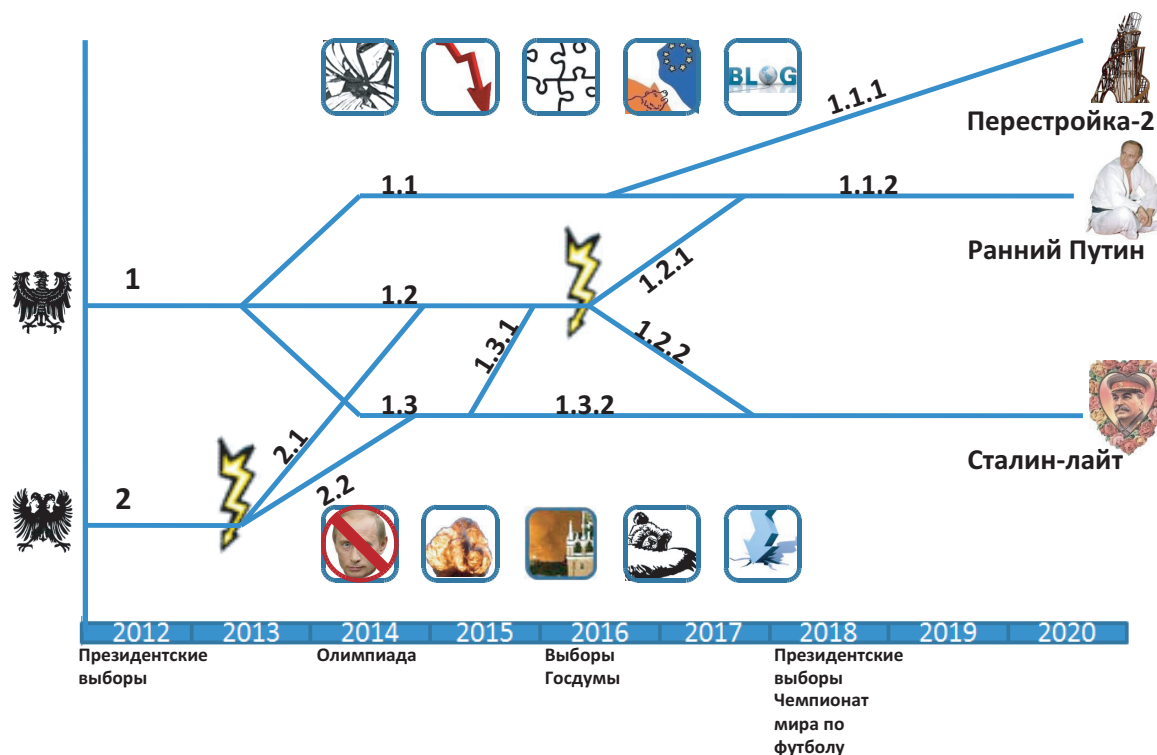


Рис. 4. Сценарное дерево. Помещенные на рисунке 10 пиктограмм обозначают сценарные сдвиги и переходы, описанные на с. 39–44

Участники проекта были согласны, что вариант 2 представляется малореалистичным, гораздо более вероятен вариант 1. Год спустя наши соображения оказались верны: в конце сентября 2011 г. президент Медведев объявил, что по окончании первого срока он оставляет свою должность, а на пост президента будет баллотироваться Путин.

Следующая развилка приходится на 2013–2014 гг. (или раньше), когда власть будет вынуждена перестраивать социальную политику, сокращая расходы в соответствии с экономическими возможностями государства. Как следствие будут перестраиваться и отношения власти с обществом. На этом этапе рассматривались три возможных варианта:

- В1.1. Реактивная модернизация.
- В1.2. Стагнация с элементами политической модернизации.
- В1.3. Усиление авторитарных тенденций (авторитаризация).

Во всех трех вариантах представляется практически неизбежным некоторый рост политической конкуренции; это потребует создания механизма — в настоящее время отсутствующего — для согласования интересов основных групп (включая региональные). В случае авторитаризации (В1.3) политическая конкуренция превращается в деструктивный фактор, подрывающий основы персоналистского и унитаристского режима. Возможен и вариант стремительного маневра с шоковой терапией и возвратом к патерналистской модели, но последнее менее вероятно.

Третья «плановая» развилка связана с выборным циклом 2016–2018 гг. К этому моменту каждый из трех перечисленных вариантов разветвляется на несколько возможных траекторий. Реактивная модернизация (В1.1) может продолжаться, оставаясь под контролем правящих элит (В1.1.2), а может стать модернизацией+ «по-горбачевски» (В1.1.1), когда процесс, инициированный сверху, выходит

из-под контроля. Стагнация (B1.2) через экономические и политические кризисы переходит либо в *умеренную модернизацию* (B1.1.2), либо в *авторитаризацию* (B1.2.2).

Ниже перечисленные варианты описаны более подробно.

Реактивная модернизация, например, вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО) и Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также дальнейшее развитие Таможенного союза, повысит значение внешней рамки, поскольку Россия тем самым примет на себя обязательства, от исполнения которых невозможно уклониться. Это ограничит возможность изменения правил «по ходу дела», облегчит давление государства на бизнес, создаст элементы правового государства и будет стимулировать конкуренцию.

Правоприменительные практики несколько улучшатся благодаря присутствию иностранных игроков, а также менее тесной связи между правительством и бизнесом. Политические партии, представленные в Госдуме, получают более справедливое представительство в кабинете министров. Выборы становятся более содержательными, увеличивается количество выборных должностей. Восстанавливаются элементы федерализма — налоговые поступления будут распределяться таким образом, чтобы регионы обладали собственной достаточной налоговой базой. Должность главы региона становится выборной, верхняя палата Федерального собрания преобразуется в реальный орган регионального представительства. Функции управления будут распределяться между разными уровнями власти сверху вниз. Местное самоуправление будет укрепляться. По мере того как будут расти доходы граждан, налоговая ставка будет повышаться, и налогообложение станет более дифференцированным.

Стагнация с элементами политической модернизации представляет собой инерционный сценарий. Его рамку определяет жесткий контроль над бизнесом и обществом, но при этом начинают появляться элементы публичной политики. Сюда включается проведение праймериз, возвращение прямых выборов мэров, а также отказ от чисто пропорциональной избирательной системы на низшем (муниципальном), среднем (региональном) и даже на самом высоком (федеральном) уровнях. Контроль может быть несколько ослаблен в отношении некоторых элементов избирательной системы, таких как регистрация списков политических партий и кандидатов, барьер для прохождения партий в Госдуму и т. д. Бюджетная система и назначение региональных лидеров остаются жестко централизованными, но при этом будут несколько усовершенствованы механизмы финансовой поддержки регионам и в большей мере будут учитываться интересы региональных политических элит.

В условиях **авторитаризации** возникающие проблемы включая общественные беспорядки решаются с помощью полицейских мер. Партийная и избирательная системы консервируются в том виде, в котором они сложились к концу 2000-х годов. Выборы окончательно превращаются в ритуальное действо, служащее целям легитимации политического статус-кво. Происходит завершение перехода на полуторпартийную систему с имитацией политических партий. Образцами такого развития могут служить Белоруссия, Казахстан и некоторые другие постсоветские режимы. Ужесточение системы образования служит задачам унификации и индоктринации. «Наши», молодежная секция «Единой России» и другие молодежные организации активно используются правительством для осуществления государственного контроля над молодым поколением, а также (по модели китайской «культурной революции») в качестве инстру-

мента давления и запугивания элит. Возможно также укрупнение регионов для удобства управления или превращение федеральных округов в полноценный «этаж» власти. Потребуется и более жесткое согласование действий различных властных вертикалей, их укрупнение и создание «политбюро» для согласования интересов основных кланов. В этом случае происходит усиление роли силовых структур, в том числе для обеспечения контроля и для выбраковки элит. Свобода передвижения ограничивается, а внешняя политика становится более конфронтационной.

Неравномерное движение по каждому из направлений перемен и нарастание противоречий между ними могут стать причиной кризисов.

При сохранении контроля за партиями сверху невозможно построение реальной двухпартийной системы. Вырваться из рамок управляемой модернизации можно в случае ослабления системы с расколом элит и апелляцией отдельных фракций к гражданам. *Модернизация+* (B.1.2.1–B.1.1.1) предполагает полноценное разделение властей и укрепление институтов, увеличение числа автономных центров влияния. *Модернизация+* — это переход системы в новое качество. Устанавливается реальный контроль со стороны парламента за деятельностью правительства включая контроль за силовыми структурами, укрепляется независимость суда, становится более полноценным федерализм. Сталкиваясь с неизбежными кризисами, *модернизация+* может легко сорваться в авторитаризацию, как это однажды уже произошло в 1993 г.

Таким образом, в период 2010-х годов России предстоит преодолеть три основные развилки:

- выборы президента и конфигурации власти в 2012 г.;
- выбор социально-экономического курса и модели политической системы в 2012–2014 гг.;
- выбор конфигурации власти в 2016–2018 гг.

К концу десятилетия эти три развилки определяют одну из трех базовых траекторий: *умеренную модернизацию* (B1.1.2–B1.2.1), *модернизацию+* (B1.1.1) и *авторитаризацию* (B1.2.2).

Итак, ключевой точкой бифуркации является выбор политико-экономической модели на следующее десятилетие. Этот выбор начал обретать очертания в конце 2011 г., но окончательно он оформится после президентских выборов 2012 г. Конфигурация власти 2011–2012 гг. (и прежде всего отказ от модели «тандема» и возвращение Путина на высший государственный пост) является скорее *производной* от этого выбора, чем его стартовой точкой. Иными словами, избранная модель управления диктует структуру власти на следующее десятилетие, а не наоборот. Выбор, похоже, был сделан в 2010 г., когда две ключевые модели — условно «традиционалистская» (перераспределение ренты от добычи и переработки природных ресурсов, осуществляемое под жестким государственным контролем) и «модернизационная» — демонстрировали свои возможности. В условиях роста мировых цен на энергоносители технологические и геополитические возможности «сырьевой» модели оказались далеко не исчерпаны. Это определило выбор в ее пользу или, точнее, указало бизнес-политической элите, что нет необходимости срочно переходить к альтернативной стратегии.

Между тем в случае дальнейшего оттягивания реформ проблемы усугубляются, а некоторые пути могут быть закрыты: например, если отсутствие реформ вызовет массовый отъезд из страны потенциальных агентов модернизации, то окажется под вопросом самая возможность модернизации. К тому же политика

промедления приведет к резкому сокращению наличных финансовых ресурсов, без которых вхождение в турбулентность становится особенно опасным, поскольку с ними уходят возможности для маневра.

Выбор между реформированием в ближайшие сроки или откладыванием реформ напоминает ту дилемму, перед которой в свое время стоял Горбачев. Траектория может меняться в зависимости от того, когда именно будут начаты необходимые, но непопулярные реформы. В действительности какие-то непопулярные реформы скорее всего придется проводить уже в середине 2012 г. Речь идет о повышении тарифов в ЖКХ, финансировании бюджетной сферы, а там маячат и пенсионная реформа, и налоговая, окончательное решение по которой тоже отложено на «после выборов».

Возникает проблема выхода из популистской модели, причем довольно резкого, а также депатернализации отношений власти и общества. Власть к этому готова, а «путинское большинство» (общество) — нет, и не только в силу инерции советского еще времени, но и в результате укрепления патерналистской модели в путинское десятилетие. Подобно «ресурсной игле» в экономике существует и «игла популизма» в политике, и «ломка» неизбежно будет мучительной.

Наиболее сложный момент — слом инерции и вхождение в непопулярные реформы. В 2005 г. именно в тот момент, когда ответом на монетизацию льгот стали массовые протесты, власть отказалась от проведения этой необходимой меры, а также на годы вперед от каких бы то ни было масштабных экономических перемен.

Заметим, что непопулярные реформы окажутся наиболее болезненными, если они будут осуществляться на фоне авторитаризации. В числе прочего это приведет к накоплению негативной социальной энергии, которая в конечном счете может вызвать взрыв. В условиях реактивной модернизации сброс социальной энергии может быть осуществлен посредством выборов. Однако в этом случае необходимо тонкое балансирование между тактикой и стратегией, поскольку в процессе политической конкуренции возникает риск блокирования любых серьезных реформ и скатывания в национализм и популизм. Избежать последнего можно лишь при помощи позитивной консолидации, позволяющей использовать социальную энергию для реализации реформ.

Сценарные сбои и переходы

В рамках трех больших сценарных коридоров возможны повороты, обусловленные политическим календарем. Это повороты определяют точки бифуркации, так что в результате может реализовываться большое количество более частных сценариев. Последние связаны с изменением внешней рамки, с действием факторов риска, а также сбоями в системе, которые могут быть вызваны как управленческими решениями, так и непредвиденными обстоятельствами.

Некоторые из них, такие как вступление России в ВТО, можно с достаточно большой вероятностью прогнозировать в обозримом будущем. Вероятность и время появления других «элементов турбулентности» не поддается рациональному предвидению, из чего, однако, не следует, что они не должны приниматься во внимание.

Рассмотрим несколько основных вариантов такого рода, которые могут реализовываться как отдельно, так и в различных сочетаниях.

Вторая волна мирового кризиса и падение цен на сырье. Значительное и долговременное падение цен на сырьевые ресурсы влекут за собой сокращение расходов бюджета, ревизию социальных обязательств, которые государство уже не в состоянии выполнять в полном объеме, и необходимость «затянуть пояса» как для элит (с резким усилением внутриэлитных конфликтов), так и для граждан (с активизацией публичной политики). Перестраивается структура экономики и вся конструкция системы, рассчитанной на высокие сырьевые доходы.

К сходным, хотя и не таким жестким последствиям может привести и гораздо более вероятный в рассматриваемом временном интервале сценарий стабилизации цен на сырье, прежде всего углеводородное.

Внутриэлитные конфликты выплескиваются в публичное пространство. Федеральные телеканалы, которые с начала 2000-х годов представляли собой важнейший и неделимый политический ресурс власти и обеспечивали представление об ее безальтернативности, становятся площадкой политической конкуренции и общественно значимых дебатов. Противостоящие друг другу группы элит обращаются к согражданам, стремясь привлечь их на свою сторону, побуждая сделать политический выбор. Данный сценарий может развиваться как глубокий политический кризис, в результате которого правительство Путина в целях восстановления порядка прибегнет к репрессивным мерам. В результате правительство может быть отстранено от власти националистическими силами, которые выступят под лозунгом о том, что Путин и его приспешники «продались Западу», — или более либеральной частью элиты, которые обвинят Путина в разбазаривании сырьевых ресурсов и неспособности остановить упадок страны. Но даже при наилучшем развитии событий не следует исключать возможности возвращения к традиционной модели: централизованной, монополярной власти. Российская политическая система была слишком сильно деинституционализирована в 2000-х годах, а граждане — слишком радикально отодвинуты от политического участия, так что едва ли можно ожидать плавного перехода к умеренному и хотя бы относительно демократическому политическому процессу.

«Россия без Путина». Тестом на устойчивость равновесия является мысленный эксперимент с устранением или заменой ключевых игроков. Нынешняя российская система этот тест не выдерживает, и уход с политической сцены или резкое ослабление Путина с обвальным падением рейтинга способны привести к резкой дестабилизации. Результатом исчезновения Путина может стать либо появление «нового Путина», либо раскол элит. В (непубличном) политическом пространстве остается его «ближний круг» — мощная и эшелонированная группа влиятельных игроков. Речь идет о выходцах из спецслужб, под контролем которых находится огромная собственность в сфере бизнеса и финансов, приобретенная за время правления Путина. Сохранение их в нынешнем статусе губительно для нового правителя, однако посягательство на их интересы также крайне рискованно и несет в себе угрозу дестабилизации страны. Если лидер, пришедший «со стороны», предпримет подобные попытки, это может привести к ожесточенной, а возможно, и кровавой схватке. Место Путина как верховного арбитра может попытаться занять кто-то другой в острой конкурентной борьбе — либо вся конфигурация может измениться. При этом возможно усиление какого-либо из институтов, которые ранее по причине слабости не являлись политическими игроками, например, верхней палаты парламента

или армии; такое развитие событий также чревато серьезной дестабилизацией. Данный сценарий можно сравнить (с очевидными оговорками) с внутри-элитной борьбой за власть в условиях слабой институционализации, как после смерти Сталина.

«Дестабилизация у соседей». Персоналистский характер режимов в большинстве окружающих Россию стран (в Белоруссии, на Кавказе и в Центральной Азии) в случае ухода лидера почти неизбежно ведет к дестабилизации. Особенно тяжело передача власти может протекать в центральноазиатских странах, где велика опасность гражданской войны и гуманитарной катастрофы с прямыми политическими и экономическими рисками для России. После «арабской весны» сходные сценарии не исключены в Центральной Азии — некоторые из государственных лидеров в этом регионе находятся у власти уже два десятилетия и построили в своих странах авторитарные или даже деспотические режимы; при этом социально-экономическая ситуация в большинстве этих стран остается тяжелой, и дополнительную угрозу представляет подъем радикального ислама. Возможно, предполагая возможность такого развития событий, Россия укрепляет Организацию Договора о коллективной безопасности, чьи силы могут быть применены для подавления уличных протестов и политических беспорядков. Помимо прямой угрозы импорта нестабильности возникает и опасность превентивных мер, предпринимаемых властью внутри страны, чтобы избежать нестабильности по модели реакции на «цветные революции». В этих условиях, особенно если принимаемые меры не обеспечивают сохранение стабильности, резко возрастает и опасность конфронтации как с Западом, так и с Китаем. Это может подтолкнуть Россию к необходимости внешнеполитического выбора, а также выбора внутреннего — между либерализацией и авторитаризацией, которого до сих пор российские власти стремились избежать. Перспектива применения силы под российским руководством или контролем на улицах Ташкента или Ашхабада создаст серьезные проблемы для трудовых мигрантов в России, а также их взаимоотношений с местными жителями как в Москве, так и в других городах.

«Мягкий распад». Это вариант неконтролируемой или слабо контролируемой децентрализации/регионализации, возможный в ситуации дальнейшей деградации политической системы и долговременного ослабления Центра подобно тому, как это происходило в 1990-х годах.

Этот весьма вероятный сценарий по сути означает распространение чеченской модели на другие регионы в форме экспансии самой Чечни и/или построения аналогичных моделей за ее пределами. Вопреки распространенному мнению возможным толчком к этому сценарию может служить не сецессионизм, а сверхцентрализация, отсутствие гибкости с претензией Центра осуществлять функции, которые на деле он осуществлять не в состоянии.

Результатом может стать выход части регионов (наибольший риск здесь представляют пограничные территории Дальнего Востока и Северного Кавказа) де-факто и де-юре из единого правового и управленческого пространства.

Власти страны отдают себе отчет в наличии такого риска, о чем свидетельствуют масштабные инвестиционные проекты на Дальнем Востоке.

Однако эти меры не способны остановить процесс депопуляции данного региона, в ходе которого наиболее энергичные и предприимчивые группы населения перебираются на запад, в европейскую часть России. По мере истощения ресурсов страна может оказаться не в состоянии вкладывать значитель-

ный капитал в эти регионы, что приведет к ослаблению их связей с Центром и возможному усилению контактов с соседними государствами, например, с Китаем, для которых тесные связи с приграничными районам России, представляют несомненный интерес. Такой «мягкий сецессионизм» не обязательно предполагает физическое отделение; некоторые внутренние районы России, а также некоторые этнические республики могут пойти по пути «внутреннего обособления», как это уже происходило в Татарстане или Башкирии в начале 1990-х годов. Если начнут происходить такие процессы, они могут быть использованы во внутриэлитной борьбе.

В перспективе этот сценарий может иметь три варианта развития: реальный распад, федерализацию или (с изменением внешней рамки) рецентрализацию. При любом из них возможны внешнеполитические осложнения, связанные с проведением рядом более самостоятельных регионов собственной внешнеполитической линии, которая может расходиться с общероссийской.

«Раскол элит». Конкуренция внутриэлитных групп усилилась, будет расти и дальше. Раскол, особенно с ослаблением арбитра, весьма вероятен, в том числе и в силу обострения конкуренции бизнес-политических кланов при сокращении «пирога». Борьба вертикалей (т. е. иерархических структур управления внутри отдельных ведомств) идет уже сейчас и вполне может выйти из-под контроля. Если сценарий, обозначенный нами как «мягкий распад», — вариант распада территориального, то этот — вариант распада корпоративно-ведомственного.

К расколу элит ведет сценарий «Россия без Путина» или «со слабым Путиным» в результате истощения ресурсов и дальнейшего снижения качества управления в экономической сфере либо усугубления инфраструктурных проблем. Следствием раскола элит может быть как победа одних элитных групп над другими с подчинением последних, так и закрепление модели корпоративного государства. В последнем случае государственная власть и ресурсы будут поделены в результате соответствующей договоренности между основными группами элит, чтобы каждой из них достался ее кусок пирога.

«Дестабилизация в Москве». Москва — это один из регионов, в котором, как и везде, возможна дестабилизация по причине жесткой и при этом недостаточно продуманной политики федеральной власти. Однако здесь эффект многократно усиливается вследствие сверхцентрализации, гипертрофированной роли Москвы и огромного резонанса происходящего в столице.

Высокая концентрация критически мыслящих, образованных, артикулированных, состоятельных и предприимчивых россиян уже привела к тому, что в Москве возник и окреп ряд значимых гражданских инициатив, таких как «Синие ведерки» (см. врезку «Синие ведерки»), масштабная частная благотворительность, а также экологические движения, среди которых выделяются защитники Химкинского леса. Организационные навыки и владение техникой эффективного обмена информацией постоянно растут; вкупе с ростом антиправительственных настроений это уже привело к масштабным политическим протестам конца 2011 г. Можно с достаточной уверенностью предположить, что в будущем станут появляться серьезные социально-экономические и политические поводы для новых масштабных протестов — связанные с беззаконием, злоупотреблением полномочиями со стороны полиции и/или административных властей, неэффективными действиями государственных служб или преследованием популярных общественных фигур. События конца 2010 г., когда в центре Москвы произошли серьезные беспорядки на национальной

почве, можно рассматривать как предвестник еще более опасных событий. В подобных обстоятельствах жесткие действия, предпринятые мэром Москвы Собяниным, могут вызвать массовое возмущение.

В результате раскола элит и форсированного введения внешнего управления с разгромом московско-лужковской команды, а также нарастания протестных настроений горожан московский кризис может перерасти в общенациональный с риском углубления конфронтации между властью и обществом.

«Третья кавказская война». Нынешний вялотекущий гражданский конфликт на Северном Кавказе не может затихнуть. Политика Кремля зашла в тупик: насилие является повседневным фоном жизни, подрывные действия, теракты, похищения людей и бессудные казни происходят на фоне исламской радикализации. Угроза теракта сохраняется на всей территории России; в 2010 и 2011 гг. два трагических эпизода произошли в Москве с интервалом меньше чем в год. С Северного Кавказа постоянно приходят сообщения о вооруженных столкновениях; это означает, что нельзя исключать расширения вооруженного конфликта.

Высокая степень персонификации системы на федеральном, а в случае Кавказа — и на региональном уровне делает ее заложницей личностей лидеров и отношений между ними. В первую очередь это касается персоналистских режимов Кадырова и Путина. Путин вынужден полагаться на Кадырова, на которого возложены обязательства удерживать насилие в пределах собственной территории; это приводит к тому, что Кадыров пользуется полной безнаказанностью, несмотря на то, что на его территории происходят вопиющие нарушения прав человека, а его соперники и критики необъяснимым образом один за другим становятся жертвами убийств в самых разных точках мира.

Обострение ситуации на Северном Кавказе ставит перед властью серьезную дилемму: применение силы неизбежно приведет к обратному эффекту, а слабый ответ федеральных властей может стать сигналом для еще более независимых действий со стороны Кадырова. Проблема Северного Кавказа еще более усугубляется в связи с ксенофобскими настроениями в Москве и других крупных городах.

Рациональной (хотя и не гарантирующей успех) политикой на Северном Кавказе представляется долгосрочная стратегия социально-экономического и гуманитарного/культурного развития региона. Такая политика при последовательном проведении и серьезных капиталовложениях со стороны Центра могла бы помочь уберечь от радикализации хотя бы следующее поколение. Однако российская власть в целом не склонна к проведению стратегической политики — и далеко не только на Северном Кавказе; предпринимаются шаги, направленные на сиюминутные решения проблем по мере их поступления. Это в полной мере относится к Северному Кавказу в связи с проведением зимних Олимпийских игр в Сочи в 2014 г. Игры создают искусственный дедлайн: безопасность на Северном Кавказе в период подготовки и во время Игр становится главным приоритетом, целью, которой необходимо добиться любой ценой. Это отвлекает внимание от долгосрочных планов; кроме того, крупные бюджетные вливания на Северном Кавказе в преддверии Игр еще более усугубляют коррупцию, которая даже по российским меркам отличается здесь особым размахом и подрывает основу для любой позитивной инициативы.

Проведение Олимпийских игр в Сочи в 2014 г. неизбежно способствует арханизации политических элит (чеченизации, дагестанизации и пр.) и декорени-

зации элит силовых, что чревато масштабным социальным взрывом. Если это не произойдет до 2014 г., важным фактором дестабилизации после Олимпиады станет неизбежное падение федеральных субсидий, раздутых во время подготовки к Играм. Наконец, возможно и просто перерастание нынешней вялотекущей гражданской войны в войну антиколониальную, что способно поломать любые траектории.

«Националистический поворот». В 2000-х годах высшие официальные лица в целом проявляли осторожность и не разыгрывали карту национализма. Исключение составляют несколько непродолжительных эпизодов (межэтнический конфликт в Кондопоге и антигрузинская кампания 2007 г.), когда представители высшей власти прибегали к националистической риторике. Некоторая активизация подобной риторики наблюдалась в преддверии парламентских выборов 2011 г., но также была вскоре пресечена. Потенциально неприязнь к «приезжим», направленная главным образом на трудовых мигрантов с Кавказа и из Центральной Азии, могла бы стать объединяющим лозунгом, поскольку в той или иной степени подобные чувства разделяет большинство российских граждан. Стремление власти упредить и взять под контроль ксенофобскую/националистическую активность прежде, чем она приобретет организационные формы на низовом уровне, вполне понятно, как и желание канализировать эти чувства и кооптировать националистически настроенную часть общества. Однако если правительство откажется от осторожной политики 2000-х годов и националистическая карта все-таки будет разыграна «сверху», это чревато серьезной опасностью: этническое насилие, периодически проявляющее себя на улицах российских городов, может выйти из-под контроля. В этом случае ответ со стороны национальных меньшинств не заставит себя ждать.

Сам поворот к националистической политике может происходить резко или постепенно, активно и реактивно. Этому будут способствовать выдавливание русских с Кавказа и развитие сценария кавказской войны (см. выше). Важны и процессы превращения России в национальное государство, и аналогичные процессы в ряде этнических республик, ведущие к борьбе национализмов. Примером могут служить события декабря 2010 г. в Москве и на Северном Кавказе. Политическими факторами, способствующими националистическому перевороту, могут послужить уход Жириновского («национализма лайт») с политической сцены, а также усиление националистических сил в случае относительно свободных выборов.

«Европейский выбор». Данный сценарий включает в себя вступление в ВТО и ОЭСР, а также более тесное сотрудничество со странами Запада и международными организациями. Подобный выбор означал бы радикальное изменение внешней политики России, которая в настоящее время в немалой степени определяется недоверием и подозрительностью по отношению к Западу. Такой взгляд на окружающий мир укоренен в российской традиции и предполагает, что Россия всеми силами избегает обязывающих договоренностей в отношениях с внешними игроками. Смена ориентиров в сторону доверия, формирования союзов и партнерства выглядит маловероятной. Этот сценарий в отличие от националистического может реализовываться только сверху и скорее всего в результате неблагоприятной экономической конъюнктуры. Но и в этом случае скорее всего не как собственно выбор нового политического курса, а как развитие экономического кризиса и существенного ухудшения экономической ситуации, возникновение на этом фоне политического кризиса, в результате

которого произойдет усиление позиций «западнической» части политической элиты.

«Европейский выбор» может стать весьма благоприятным для развития России, в частности, если модернизированная часть общества, которая даже и после протестов конца 2011 г. остается отодвинутой от принятия решений, почувствует интерес и желание принять участие в формировании будущего страны. Другим благоприятным последствием может стать более рациональная внешняя политика, в которой Россия, опираясь на союз с Западом, сформирует более определенную позицию в Азии и перейдет от ситуативных, реактивных внешнеполитических шагов в разных регионах мира к более проактивной политике. Европейский выбор может способствовать более постепенной или, наоборот, более резкой и масштабной политической реформе в самых разных сферах включая федерализацию и рост политической конкуренции. Вместе с тем одновременно возможно усиление националистических настроений с вероятностью развития сценария «Националистический поворот».

«Революция блогеров» (массовые протесты, имевшие место в Москве в декабре 2011 г., в целом развивались в рамках, описываемых в этом сценарии) подразумевает не столько собственно блогеров, но, шире, более продвинутую и молодую часть общества. Этот сценарий предполагает стихийную, лавинообразную реакцию на неуклюжие действия властей, например, масштабную фальсификацию выборов, ограничения свободы в Интернете и особенно работы социальных сетей, либо репрессивные действия в отношении блогеров или других гражданских активистов. Это скорее вариант триггера с возможным лавинным эффектом, похожим на сценарий «Дестабилизация в Москве».

Эти группы не слишком интересуются политикой и скорее испытывают неприязнь к политикам в целом, однако они воспринимают как должное индивидуальные свободы (в особенности это касается молодых поколений, не имеющих опыта жизни в СССР), которые в посткоммунистической России практически не ограничены. Посягательство на такие свободы — а к ним относится свобода коммуникации в Интернете — может спровоцировать взрыв общественного возмущения. В этих обстоятельствах современные средства коммуникации способны оказаться важнейшим подспорьем для организации коллективных действий. События «арабской весны» вкупе с опытом успешных кампаний в Интернете (ср. «РосПил» Алексея Навального) и раньше вызывали беспокойство в руководстве страны. Массовые протесты декабря 2011 г. продемонстрировали, что такое беспокойство в высшей степени обоснованно. Это увеличивает риск активной конфронтации между правительством и сетевым сообществом.

Если применить инерционную модель, рассматривая при этом инерцию не как экстраполяцию линейных трендов последних лет, а как циклические колебания двух прошедших десятилетий, мы также придем к предстоящей в 2013–2015 гг. смене модели взаимоотношений государства и граждан, Центра и регионов в результате углубляющегося разрыва между модернизирующейся, посткоммунистической частью общества и в целом патерналистской, отсталой системой государственного управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Во время работы над сценариями политическая динамика в России на ближайшую перспективу выглядела неспешной; главным фактором, определяющим ход политического процесса, оставались действия власти. Однако в декабре 2011 г. ситуация резко изменилась. Бурные события конца 2011 — начала 2012 г., связанные с выборами в Госдуму и несколькими волнами масштабных митингов протеста 5, 10 и 24 декабря и 4 февраля, заметно ослабили позиции власти. Наиболее массовые акции прошли в Москве — многотысячные выступления на Чистых прудах, Болотной площади и проспекте Сахарова воскресили в памяти события конца 1980-х — начала 1990-х годов. Если поначалу доминировали лозунги против нечестных выборов, то затем общий тон протеста сменился на антипутинский.

Взаимоотношения власти и общества перешли в принципиально новое качество, причем в виде фазового перехода: процесс накопления критической массы был незаметен снаружи, но пара толчков — рокировка в «тандеме» и фальсификации на выборах — привели к резкому изменению всей политической ситуации. Результатом стал не только кризис легитимности — перед лицом массовых протестов власть на время утратила инициативу. Последняя перешла к «сердитому городскому классу», как стали называть протестующих, большая часть которых принадлежит к молодому поколению, не имеющему опыта жизни в СССР и выросшему в путинской России.

Как это влияет на наши сценарные траектории? На первый взгляд изменения не кажутся принципиальными: просто политический кризис, развития которого мы ожидали после президентских выборов, когда, по нашим прогнозам, власть должна была бы приступить к серьезным и болезненным реформам, начался раньше, чем ожидалось. На самом деле события конца 2011–2012 г. означают, что власть теряет возможность проводить активную политику и будет вынуждена ограничиваться реактивными действиями.

Произошло то, о чем Михаил Дмитриев и Сергей Белановский предупреждали в марте 2011 г.¹ Власть слабеет и теряет легитимность, ее реакция на это может быть мягкой или жесткой (возможно, как это уже происходило в январе-феврале 2012 г., сочетание мер и того, и иного характера). Однако в любом случае для проведения непопулярных реформ ей не хватит ресурса легитимности и популярности, причем это касается в равной степени тех реформ, что могут вызвать недовольство консервативного большинства, настроенного на сохранение системы, и тех, что рискуют разочаровать элиты, заинтересованные в системных политических изменениях. При этом без осуществления реформ имеющихся материальных ресурсов не хватит на сохранение статус-кво в политике и экономике. Складывается патовая ситуация, выходом из которой является уход Путина — как условие, необходимое для того, чтобы начать жизненно важные экономические реформы.

Победа Путина на президентских выборах в марте 2012 г. не вызывает сомнений, но после марта он оказывается слабым президентом, с самого начала превращаясь в «хромую утку». Его положение не позволит ему ни основательно обновить свое окружение (чем ниже рейтинг Путина, тем сильнее его зависимость от элитных кланов) с помощью серьезных кадровых маневров (за

¹ Дмитриев М., Белановский С. Политический кризис в России и возможные механизмы его развития // <http://www.polit.ru/article/2011/03/28/2011>.

исключением разве что «загогулин» в ельцинском духе), ни совершать резкие маневры в социально-экономической политике.

В этих условиях драйвером преобразований в системе становятся попытки сократить растущий разрыв между расходами и доходами государства. Теоретически существуют два подхода к решению этой проблемы: значительное сокращение социальных расходов и перераспределение в пользу государства большей части доходов, получаемых сейчас бюрократическими элитами и связанными с ними бизнес-элитами. Ни тот, ни другой подходы не могут быть реализованы в нынешней ситуации, поскольку для обоих требуется сильная и легитимная власть.

Узким местом в системе, блокирующим возможность двигаться и по тому, и по другому пути, стал Путин. Его положение существенно ослаблено, но он продолжает действовать, словно ничего не изменилось и он по-прежнему остается самовластным правителем, «царем». Его действия не адекватны новой ситуации, и представляется, что довольно скоро политическая элита в интересах выживания системы либо добьется, чтобы Путин вел себя в соответствии со своим положением слабого лидера, либо, что более вероятно, будет вынуждена в интересах самосохранения заменить его другим лидером.

Не исключен, впрочем, и сценарий Берлускони — Монти, когда долгожданный уход доминантного политика способствует консолидации самых разных политических сил и проведению плана реформ, о которых ранее не удавалось договориться.

Новый поворот событий позволяет по-новому взглянуть на соотношение объективного и субъективного факторов в формировании траекторий развития. Возьмем, например, окно возможностей для проведения серьезных социально-экономических реформ. Казалось, что, приняв решение в сентябре 2011 г. отложить реформы «на потом», Путин просто не использовал имеющееся окно возможностей, которое еще остается открытым. Выяснилось, однако, что он закрыл его вовсе, по крайней мере для себя. Появится ли новое окно возможностей в ближайшем будущем, каким образом и как надолго, пока неясно.

Вероятное развитие событий выглядит следующим образом:

- В1. Путин сдерживает реформирование системы; в какой-то момент система во имя самосохранения приносит его в жертву; реформирование в этом случае осуществляется рывком.
- В2. Путин сам начинает реформирование системы, тем самым запуская механизм своего ухода; это скорее поступательное развитие.

Заметим, что суть не в самом Путине, а в том, как именно осуществляется процесс смены лидера и как — ламинарно или турбулентно — выглядит общий характер развития системы. Можно даже предложить вариант В.3, при котором система реформируется, а преобразившийся Путин сохраняет положение лидера.

Важно, что в любом случае фигура президента (Путина или не-Путина) будет существенно более слабой, чем все последние годы. Это означает начало серьезных изменений в конфигурации власти и собственности. В первую очередь они затрагивают Северный Кавказ (и Кадырова, связанного личной унией с Путиным), а также путинских нуворишей из числа так называемых «черных олигархов», чей бизнес строится на использовании близких отношений с властью для получения бюджетных средств, выгодных заказов и др. Ослабление персоналистского характера системы неизбежно приведет к некоторому усиле-

нию институтов: СМИ, политических партий, парламента и всей системы представительной власти, а также губернаторов и регионального уровня в целом.

Похоже, однако, что ни в одном из перечисленных вариантов система сама собой не выходит на те сценарные траектории, которые мы рассматривали изначально. По всей видимости, завершение путинского периода в истории страны может произойти без конституирующих выборов, а вот для начала нового периода такие выборы необходимы. При этом описанные нами варианты сценарных сбоев, включая уже отчасти реализовавшуюся «революцию блогеров», полностью сохраняют свое значение. Это лишний раз свидетельствует, что сценарии, опирающиеся на анализ внутренней логики процессов и сущностных связей, представляют собой более содержательный интеллектуальный продукт, чем прогнозы, хотя они и нуждаются в постоянной доработке. Справедливо и то, что комплексный анализ развития страны на ближайшую перспективу, которому был посвящен наш проект «Россия-2020», сейчас актуален как никогда.

Приложение

Россия–2020. Параметры трех сценарных вариантов

«Сталин лайт»

Политические институты	Деградация институтов и усиление персоналистских элементов в политической системе
Партийная система	Полупартийная система с имитационными партиями
Выборы	Выхолащивание выборов, их ритуализация
Государство	Укрепление вертикалей и усиление координации между ними, институционализация «политбюро» для согласования интересов основных бизнес-политических кланов, усиление роли силовых структур
Роль государства в экономике	Увеличение доли госкорпораций и «бизнеса друзей»
Федерализм и регионализм	Дальнейшие централизация и унитаризация, возможное укрупнение регионов, превращение федеральных округов в дополнительный «этаж» госуправления с ослаблением регионального уровня; риск сепаратизма
Общество	Усиление патернализма в отношениях между государством и обществом; насаждение психологии «осажденной крепости» наряду с массовым выездом из страны несогласных; рост национализма и этнической напряженности
Внешняя политика	Сползание к изоляционизму; антизападный крен при принятии внешнеполитических решений, подталкивающий страну к превращению в младшего партнера Китая

«Путин–реформатор»

Политические институты	Усиление разделения властей и укрепление роли ряда институтов
Партийная система	Партии, контролируемые Кремлем, с «партией власти» в роли доминирующей силы
Выборы	Рост числа выборов и повышение их качества при сохранении контроля сверху
Государство	Некоторое улучшение качества управления при сохранении присутствия государства в различных сферах
Роль государства в экономике	Сокращение вмешательства государства в экономику при сохранении связки «власть – бизнес»
Федерализм и регионализм	Восстановление некоторых элементов федерализма включая прямые выборы глав регионов; превращение Совета Федерации в орган регионального представительства
Общество	Ползучая деградация социальной сферы, продолжение оттока наиболее активных и образованных
Внешняя политика	Положение страны как экспортера сырья; колебания между открытостью/сотрудничеством и изоляционизмом

«Новый Горбачев»

Политические институты	Разделение властей и укрепление всех демократических институтов
Партийная система	Полноценная двух- или трехпартийная система
Выборы	Высококонкурентные выборы, существенное увеличение числа выборных должностей
Государство	Роль государства существенно сокращена и заключается главным образом в регулирующих функциях; увеличение прозрачности и подотчетности
Роль государства в экономике	Разделение бизнеса и власти; усиление рыночной экономики
Федерализм и регионализм	Полноценный федерализм с влиятельными региональным и муниципальным уровнями, обеспеченными самостоятельной налоговой базой
Общество	Высокий динамизм; рост социальной и пространственной мобильности
Внешняя политика	Новая позиция без рудиментов советского и постсоветского, сдвиг в сторону Европы как партнера по модернизации

О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения независимых исследований в области международных отношений. Фонд не занимается предоставлением грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты мирового уровня, которые используют свой богатый опыт в различных областях, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах и научно-исследовательских институтах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства, не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, и его сотрудники имеют самые различные позиции и взгляды.

Решение создать Московский Центр Карнеги было принято весной 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкий спектр общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют публикации и циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE

1779 Massachusetts Ave., NW, Washington, DC 20036, USA

Tel.: +1 (202) 483-7600; Fax: +1 (202) 483-1840

E-mail: info@CarnegieEndowment.org

<http://www.CarnegieEndowment.org>

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2

Тел.: +7 (495) 935-8904; Факс: +7 (495) 935-8906

E-mail: info@carnegie.ru

<http://www.carnegie.ru>

В серии «Рабочие материалы» Московского Центра Карнеги вышли:

2011

Выпуск 1. Противодействие коррупции в России: пределы возможного.

Выпуск 2. *Алексей Арбатов, Владимир Дворкин.* Новая военная реформа России.

2010

Выпуск 1. *Алексей Малашенко.* Выстраивая отношения с мусульманским миром.

Выпуск 2. Engaging History: The Problems & Politics of Memory in Russia and the Post-Socialist Space.

Выпуск 3. Общество и граждане в 2008–2010 гг.

2009

Выпуск 1. *Анна Бессонова.* Нефтедобыча в России: государственная политика и инновационные перспективы.

2008

Выпуск 1. Внутренняя ситуация в Иране: «Круглый стол» в рамках программы «Религия, общество и безопасность» 28 ноября 2007 г.

Выпуск 2. *Нина Пусенкова, Анна Бессонова.* Блеск и нищета российской нефтепереработки.

Выпуск 3. *Алексей Малашенко.* Россия и мусульманский мир.

Выпуск 4. *Андрей Рябов.* Возрождение «феодальной» архаики в современной России: практика и идеи.

2007

Выпуск 1. Что будет в Туркменистане? «Круглый стол» в рамках программы «Религия, общество и безопасность» 23 января 2007 г.

Выпуск 2. *Мафрак Гүлдинг.* Организация Объединенных Наций: лидерство, реформы и миротворчество.

Выпуск 3. *Алексей Арбатов.* Москва — Мюнхен: новые контуры российской внутренней и внешней политики.

Выпуск 4. *Нина Пусенкова.* Восток есть восток: Новая нефтегазовая провинция России.

Выпуск 5. *Андрей Макарычев, Сэмюэл А. Грин.* Перспективы прозрачности в российском ресурсодобывающем секторе.

2005

Выпуск 1. *Марта Олкотт.* Владимир Путин и нефтяная политика России.

Выпуск 2. Гражданское общество: экономический и политический подходы.

Выпуск 3. Гражданское общество и политические процессы в регионах.

Выпуск 4. *Владимир Милов, Иван Селивахин.* Проблемы энергетической политики России.

Выпуск 5. *Чжао Хуашэн.* Китай, Центральная Азия и Шанхайская организация сотрудничества.

Выпуск 6. *Анна Бессонова.* Требования ВТО и российское законодательство.

