

РОССИЙСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ: ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ В СФЕРЕ ПОЛИТИКИ

Б.И. Макаренко

Любая модернизация — сложный и комплексный процесс, затрагивающий все стороны жизни общества. В разработке стратегии и «дорожной карты» модернизации исключительно важное значение имеет правильное совмещение ее социально-экономических, технологических и политических составляющих.

Постановка целей модернизации в Послании Президента Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ 2009 г. делает акцент именно на политической и «человеческой» составляющей: «Первый опыт модернизации, основанной на ценностях и институтах демократии... Вместо архаичного общества, в котором вожди думают и решают за всех, станем обществом умных, свободных и ответственных людей»¹. Такая формулировка подразумевает демократический характер самого процесса модернизации уже на нынешнем этапе его развертывания и одновременно указывает на современное и демократическое общество как конечную цель этого процесса. Подобная характеристика модернизации — не субъективное суждение Президента, а формулировка и целей, и принципов долгосрочной стратегии, и, как показано ниже, формулировка правильная, соответствующая и нынешнему характеру российского общества, и историческим особенностям современных модернизационных процессов.

Модернизация в экономике и в политике: характер взаимозависимости

Взаимосвязь экономики и политики в модернизационном процессе следует определять для каждого конкретного общества и в конкретной временной точ-

¹ URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/5979/print>

ке. Для всех модернизаций, происходивших до последних десятилетий XX века, этот вопрос не носил приоритетного характера. Модернизация в первом своем значении означала переход от традиционного аграрного общества к индустриальному с соответствующей перестройкой и ценностей, и государственного строя. Ранние модернизации («эндогенные» в некоторых классификациях) происходили в большинстве стран Европы и Северной Америки на протяжении длительного исторического периода, завершившегося в основном ко Второй мировой войне. Проходили они при самых разных политических режимах — демократии в Англии или США, почти абсолютных монархиях (например, Германии), многократно изменявшемся режиме во Франции. После Первой мировой войны именно политический аспект модернизации — подъем социалистического движения и эмансипация крестьянства — породил знаменитую развилку модернизаций: те страны, которые оказались не способны урегулировать обостряющиеся социальные конфликты демократическими механизмами, «свалились» на пути модернизации либо в фашизм, либо в коммунизм². Страны, пережившие фашистские режимы, вернулись на путь демократизации, либо потерпев поражение во Второй мировой войне, либо в 1970-е годы в ходе третьей волны демократизации. Коммунистический Советский Союз и центральноевропейские сателлиты фашистской Германии вышли на современный этап модернизации лишь в начале 90-х годов прошлого века — пос-

² См. классический труд: Moore, Barrington, Jr. 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Cambridge : Beacon Press,

ле того, как исчерпал себя «коммунистический эксперимент».

В модернизациях стран третьего мира в 50–80-е годы прошлого века вопрос о политическом развитии также носил подчиненный характер³. Эти модернизации осуществлялись под доминирующим влиянием Запада в рамках биполярного противостояния «холодной войны» — а потому порой такие модернизации именуется «экзогенными». Первая более — менее цельная концепция модернизации в «третьем мире», сформулированная на пике распада колониальной системы, прямо провозглашала себя «повесткой дня по спасению развивающегося мира от коммунизма»⁴. Главной целью Запада было не допустить попадания развивающихся стран в орбиту влияния СССР, поэтому любой диктатор, добивавшийся успеха в социально-экономическом развитии страны, мог рассчитывать на политическое покровительство и ресурсную помощь Запада. Демократизация в ряде этих стран наступала лишь на определенном этапе продвижения социально-экономической модернизации и, добавим, во многих случаях уже в период «третьей волны демократизации», после окончания биполярного противостояния Запада и СССР.

Преимущества авторитарного строя для модернизации, особенно на ее ранних этапах, часто подчеркиваются в отечественном политическом дискурсе. Минималистская трактовка такого утверждения несомненна. Демократия возможна только в состоявшемся государстве, независимо от его политического режима. Аргументы о полезности для модернизации таких преимуществ авторитарного строя, как способность мобилизации финансовых и человеческих ресурсов, обеспечения

устойчивости политического курса путем ограничения оппозиции — как из уходящих общественных слоев, так и обездоленных «низов» — были весьма популярны в 60-е — 70-е годы прошлого века. Они основаны на доминировавшем в то время в западной политологии технократических представлениях о «добродетельном государстве», а также на описанной выше конкуренции Запада и советского лагеря за влияние в «третьем мире».

Часто — не только в научной литературе, но и в общественно-политической дискуссии приводятся такие высказывания как «Без государства не может быть демократии»⁵ «Демократические страны и диктатуры отличаются друг от друга меньше, чем отличаются те страны, политическая жизнь которых характеризуется согласием, прочностью общественных связей, легитимностью, организованностью, стабильностью, от тех, где всего этого недостает»⁶ Об этом же, в частности, в применении к России писал и Ч.Тилли: в своем последнем труде «Демократия» он назвал «взаимосвязанными» тенденции укрепления государства и «наступления на демократию» в годы президентства В.В.Путина, не исключая, что в случае последующей демократизации укрепление государства будет расценено как «первый шаг на пути к этой цели»⁷.

Авторитетные исследования последних лет показывают: прямой связи между политическим устройством и экономическим ростом не существует. Мета-анализ 470 оценок таких связей показал, что за период 1951–2000 годов средний темп роста ВВП был несколько выше в недемократических режимах, но в демократиях (поскольку темпы прироста

³ Компактный и концептуально прозрачный обзор истории модернизаций можно найти в статье А.В.Рябова: Рябов А. Модернизации в России и глобальные изменения // Стратегия России. №10 (70), октябрь 2009. М., 2009.

⁴ Almond G, Coleman James S. The Politics of the Developing Areas The Journal of Politics, Vol. 23, No. 3 (Aug., 1961), pp. 587–590.

⁵ Guillermo O'Donnell. 1993. «On the State, Democratization, and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries.» World Development 21: 1355–69.

⁶ Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. Прогресс-традиция, М., 2004. С. 21.

⁷ Тилли Ч. Демократия. М., 2007. С. 166.

населения в них в целом ниже) выше показатель роста ВВП на душу населения⁸. В противовес часто упоминаемым успехам авторитарных модернизаций Южной Кореи или Тайваня выступает огромная масса провалов модернизационных усилий авторитарных режимов: по наблюдению А. Пшеворского, в списках десяти крупнейших успехов и крупнейших провалов экономического развития по 8 недемократий. Он объясняет это тем, что недемократический режим определяет свою экономическую стратегию вне диалога с обществом, и либо крупно выигрывает, либо столь же катастрофически проигрывает⁹. «На каждый Китай есть своя Ангола», — остроумно заключают Ф. Фукуяма и М. Макфол¹⁰. Они же подчеркивают, что успехи авторитарных модернизаций, как правило, обнаруживаются в странах, политическая культура которых основывается на конфуцианской философской традиции, бюрократию которых они характеризуют как «самоотрицающую» (self-denying).¹¹ В других же случаях, как отмечает А. Пшеворский, «за укрепление дееспособности государства выдается то, что на деле является укрыванием недееспособности»¹².

При всех вариациях общая парадигма взаимосвязи изменений в экономике и политике в «классических» модернизациях однозначна: как отмечают современные авторы, описывающие историю модернизационных теорий, «центральной

идеей модернизации является то, что экономическое и технологическое развитие порождает комплекс взаимосвязанных социальных, культурных и политических изменений»¹³. Эти авторы продолжают традицию интерпретации трансформационных процессов через социальную мобилизацию, заложенную еще в 60-е годы Карлом Дойчем¹⁴ и продолженную гораздо более известными работами Г. Алмонда и С. Вербы о гражданской культуре, и прослеживают корреляцию демократизации с утверждением в обществе секулярно-рациональных ценностей и «ценностей самовыражения» взамен традиционных ценностей и «ценностей выживания» (по терминологии Всемирного опроса о ценностях — *World Values Survey*).

Подчеркнем, что подобная причинно-следственная связь в мировых теориях модернизации и политического развития устойчиво сохранялась, несмотря на существенные изменения трактовок большинства других базовых положений этих теорий. Однако, как представляется, эти общие установки в применении к модернизационным процессам в России и большинстве других посткоммунистических стран нуждаются в существенном уточнении.

Современная Россия: Модернизация 2.0

В истории российских модернизаций было немало успехов, но была и общая проблема. Каждый ее виток — в сравнении с сопоставимыми в историческом времени аналогами — при всех достижениях порождал меньшую экономическую конкуренцию и меньшую политическую свободу. При всех различиях социально-экономического наполнения модернизационных процессов им были присущи общие, почти универсальные черты.

⁸ Doucouliagos, H. and Usbasoglu, M., 2006. *Democracy and Economic Growth: a Meta-Analysis*. Ms. School of Accounting, Economics and Finance, Deakin University, Australia. Цифра «кейсов» столь велика, потому что оценивался каждый из существовавших за этот период политических режимов в каждой рассматриваемой стране.

⁹ Przeworski A. *Democracy, Political Inclusion, and Development*.

¹⁰ F. Fukuyama and M. McFaul, *Should Democracy be Promoted or Demoted?*, The Stanley Foundation, June 2007. P. 4.

¹¹ *Ibid.*, P. 8.

¹² Запись выступления А. Пшеворского на семинаре в Институте демократии и сотрудничества, Нью-Йорк, 5 ноября 2009 г.

¹³ Вельцель К. Ингелхарт Р. Как развитие ведет к демократии // *Россия в глобальной политике*. М., 2009. Том 7. №3, май-июнь. С. 13.

¹⁴ Deutsch Karl W. *Social Mobilization and Political Development* // *The American Political Science Review*, Vol. 55, No. 3 (Sep., 1961). P. 493–514.

Государство, а точнее — бюрократ, царский или постсоветский, сохранял превосходство над предпринимателем, производителем, а советский бюрократ сам же им и становился; политическая власть оставалась нераздельно в руках властной вертикали. Потому-то каждая модернизация оказывалась недоделанной, «анклавной», лишь частично эффективной. Глубинные ценностные сдвиги в таких модернизациях происходили в ограниченном объеме, а ее изъяны быстрее исчерпывали отдачу от позитивных перемен.

Модернизации советского периода превратили Россию в образованную, индустриальную, урбанизированную страну — но без мотора конкуренции и без появления свободного человека. Сталинская модернизация дала миру модель, многие элементы которой потом воспроизводились в авторитарных модернизациях Азии и Латинской Америки: ограбление деревни через «ножницы цен», казарменное строительство промышленности, массовый переток сельского населения в города, высокая норма накопления, ограничение политической активности масс (эти аргументы ни в коей мере не являются оправданием массовых репрессий). В позднее советское время выбор «нефтяной иглы» как альтернативы структурным переменам в экономике не был случайным. Иной путь, пусть и столь умеренный, как «косыгинские реформы», грозил партийной номенклатуре появлением новых лиц, доказавших свою состоятельность в оживившейся экономике, зарождением новых стимулов к принятию решений, противоречащих коммунистическому догматизму, в конечном счете — размыванием монополии на власть.

Таким образом, главное отличие России и других посткоммунистических стран от классических моделей модернизации — это привнесение рыночного начала в экономику (уже индустриализованную, хотя и в разной степени в разных странах) и рыночных ценностей в общество. В частности, речь идет о становле-

нии полноценного современного среднего класса — того самого «буржуа», без которого, согласно известной максиме упоминавшегося Баррингтон Мура, «нет демократии»¹⁵. Таким образом, в этих модернизациях реформа политической сферы и внедрение начал политической конкуренции и открытости занимает особое место — она является предпосылкой начала экономической модернизации и развивается параллельно с ней.

Из сказанного выше следует, что сегодняшнюю российскую модернизацию следует рассматривать не как абсолютно новый проект. Модернизация России сегодня — это продолжение усилий, начатых с перестройкой во второй половине 80-х годов прошлого века и продолжавшихся в последующие два десятилетия. Как и во многих других модернизациях, однозначную оценку ее промежуточным итогам дать затруднительно: очень немногие модернизационные проекты в мире можно назвать безусловно успешными (например, Япония, Южная Корея) или провальными (например, шахский Иран). Во всех других случаях оценивать модернизацию следует через сопоставление решенных и нерешенных задач.

Горбачевские реформы, которые следует признать началом нынешнего модернизационного проекта, состоялись в первую очередь как модернизация политической системы. Из трех слоганов раннего Горбачева два — «перестройка» и «гласность» — запомнились, потому что состоялись. Третий — «ускорение» — безнадежно забыт. Потому что экономические реформы при нереформированной советской бюрократии оказались невозможными. Отрицание плюрализма в политике и конкуренции в экономи-

¹⁵ «Буржуа» в этом контексте, разумеется, не «буржуй», даже не обязательно предприниматель, а именно представитель городского среднего класса, «гражданин» (вспомним, к примеру, что известная скульптура О.Родена *Les Bourgeois de Calais* по-русски известна под названием «Граждане Кале»).

ке оставалось главной характеристикой советского политического режима. Поэтому, как подчеркнул Президент России Д.А. Медведев, «в условиях закрытого общества, тоталитарного политического режима... Советский Союз, к сожалению, так и остался индустриально-сырьевым гигантом и не выдержал конкуренции с постиндустриальными обществами»¹⁶.

Сравнение с китайскими реформами, до сих пор столь популярными у нас, не опровергает, а усиливает этот аргумент. Китайская компартия добилась успеха в модернизации потому, что смогла исправить две типично коммунистические ошибки: во-первых, принудила саму себя ротировать высшие руководящие органы государственной и партийной иерархии, во-вторых, смогла поощрить и поставить на службу стране тысячелетние традиции: усердие китайского труженика и предприимчивость китайского торговца. На это была органически не способна бюрократия советская. Только сломав ее, а вместе с ней, увы, и «союз нерушимый», наша страна стала возвращаться на путь развития, построенный на естественных человеческих инстинктах к труду и соревновательности. Однако первые этапы нового модернизационного проекта не решили исконных проблем, характерных и для прошлых модернизаций: они не дали России ни современной рыночной экономики, ни современного политического устройства, способствующего инновационному развитию.

России за два с половиной десятилетия модернизационных усилий удалось существенно продвинуться по всем направлениям т.н. «тройного перехода» — построить рыночную экономику вместо планово-распределительной; на месте разваливающегося тоталитарного государства создать дееспособный государственный механизм с основными демократическими институтами и ограниченным политическим плюрализмом; из метро-

полии вчерашней империи создать многонациональную федерацию, решившую вопрос территориальной целостности и общественного согласия. Однако каждая из этих задач решена не полностью: фактически сегодняшняя модернизация — это перезапуск «зависшей» модернизации предшествующих двух десятилетий, или, продолжая использовать компьютерную терминологию, «Модернизация 2.0.»

Для анализа политической системы можно сформулировать следующее резюме социально-экономических реформ: экономика стала рыночной, предприниматели и менеджеры (и частной, и отчасти государственной формы собственности) внесли серьезный вклад в модернизацию экономической системы и общества. Рыночная экономика необратимо разрушает коллективистское сознание и порождает «частного свободного человека» — того самого «буржуа». Однако эта экономика монополизирована, коррумпирована, в значительной степени подконтрольна бюрократии, а потому не порождает достаточных стимулов к инновационной деятельности. Социальная сфера — образование, здравоохранение, система социальной защиты — не только не дает должной отдачи в смысле умножения человеческого капитала для модернизации, но едва ли способна даже сохранить его.

В политической сфере проблем для модернизации еще больше. Рыночные реформы породили в обществе расколы и водоразделы, угрожавшие дееспособности государства. Это выразилось и в формировании в 90-е годы прошлого века антиреформаторского большинства в законодательной власти: Россия — единственная из трех десятков посткоммунистических стран, где на протяжении почти десятилетнего периода трансформаций осуществлявшая их исполнительная власть не опиралась на поддержку законодательного большинства. Так что у России в отличие, кстати, от центрально-европейских и балтийских государств в реальнос-

¹⁶ URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/5979/print>

ти не было альтернативы выбору режима с сильной президентской властью. Но это же породило и известную в сравнительной политологии проблему: в обществах, раздираемых антагонистическими конфликтами, всенародно избранный президент совмещает две роли — президента всех граждан и лидера своей партии (точнее — политической программы. — *Б.М.*), и «исполнение второй роли компрометирует первую»¹⁷. Это наблюдение Х. Линца полностью применимо к России 90-х годов, и он же отмечает, что эта особенность президентских режимов порождает искушение «зафиксировать стабильность» на более долгий срок, особенно если политическая повестка дня не исчерпана.

Добавляли остроты и нестабильности политической системе и быстрые процессы социального расслоения, и политические амбиции стремительно подымавшейся верхушки бизнеса, и сепаратистские устремления некоторых из этнических республик. Все эти, как и многие другие, факторы служат если не оправданием, то объяснением того, что российская политическая система стала двухслойной. В ней действовали демократические институты, по своим канонам конкурировали власть и оппозиция, но эта деятельность не позволяла решать многие стоящие перед страной проблемы. Из реформаторской деятельности исполнительной власти, навязывавшей реформы сверху и сталкивавшейся с противостоянием и политической оппозиции, постепенно выростал параллельный управленческий механизм.

Британский политолог Ричард Саква в готовящейся к печати книге выстраивает концепцию «дуалистического государства» в России, в которой «дуализм» означает сочетание «нормативного государства» и «привилегированного» или «административного» государства (*prerogative state*): «...элементы реальной демократии имеют определенные структурные и процедур-

ные черты, но они сдерживаются произволом административного режима». Привилегированное государство охватывает выборочные сферы — в первую очередь отношения с «врагами» и контролем над политической деятельностью.

В России плебисцитарно избираемый глава государства опирался на «вертикаль» бюрократической машины, которая стала доминировать во всем политическом поле. При сохранении конституционной модели разделения властей и сдержек и противовесов в реальности политический режим в стране приобрел моноцентрический характер:

- Правящая партия оказалась почти полностью зависимой от исполнительной власти на всех этапах своей деятельности, а оппозиция лишилась даже «блокирующего пакета» в федеральном и большинстве региональных законодательных собраний. В такой конфигурации законодательная власть в лучшем случае исполняет представительную функцию, но не может полноценно работать как законодатель (недавний скандал с законопроектом о транспортном налоге — убедительное тому доказательство), ни контролировать деятельность исполнительной власти.

- В политическом пространстве абсолютно доминирует бюрократическая вертикаль. Конкуренция между партиями фактически подменяется конкуренцией областных и районных властей со своими соседями за лучший результат «партии власти» на выборах. Именно это явление охарактеризовал Д.А. Медведев как ситуацию, «когда демократические процедуры путаются с административными»¹⁸.

- Несмотря на проведенную судебную реформу, суд не стал реально независимым. Это означает, что он не может полноценно исполнять свою главную политическую функцию: быть арбитром, применяющим закон в спорах между гражданами, государством, субъектами экономической деятельности, т.е. не яв-

¹⁷ Linz J. 1990. *The Perils of Presidentialism*. Journal of Democracy. Volume 17. Number 1. Winter 1990. P. 51–69.

¹⁸ URL: <http://news.kremlin.ru/news/6066>

ляется в полной мере «сдержкой и противовесом» проявлениям беззакония.

▪ В отношениях федеральной и региональной власти за последние годы произошел существенный сдвиг в пользу центра. Назначаемость губернаторов и распределение большей части консолидированного бюджета через федеральный центр не просто ставят регионы в сильную зависимость от Москвы, но и практически подавляют стимулы к реализации собственных социально-экономических программ, что убедительно показала реакция региональных властей на кризис. Реформа местного самоуправления создала новые институциональные возможности для развития базового уровня публичной власти, однако реализация этих возможностей тормозится ограниченным объемом финансовых ресурсов на отправление функций местного самоуправления и стремлением региональных властей к избыточному контролю над ним.

▪ Гражданское общество остается слабым и зависимым от государства. Законодательные рамки его деятельности не создают ему режима благоприятствования, а напротив, ставят под избыточный контроль бюрократии. В таком состоянии гражданское общество не может быть полноценным партнером государства.

Ограничение политического плюрализма — отражение уникальной российской модели неокорпоративизма. Такие политические конструкции рассматривают все общество как органически единый механизм, в котором политическая воля эмануируется от лидера, а автономность всех остальных институтов и структур ограничена — они призваны лишь в меру своей компетенции выполнять спущенные сверху решения, но не оспаривать их, исполнительная власть выступает в такой системе в роли верховного арбитра, управляющего отношениями между всеми остальными институтами общества¹⁹.

¹⁹ Определение современного неокорпоративизма (Ф. Шмиттер, 1974): «система представительства интересов, составные части которой организованы в несколько особых, принудительных, неконкурентных, иерархически упорядоченных, функционально раз-

Российский случай неокорпоративизма — это, по выражению Д. Бадовского, «государство победившей бюрократии», которое «все ярче обнаруживает корпоративистские черты, скрупулезно все регламентирует, строит иерархии и вертикали»²⁰. При этом государство ограничивает политическое участие граждан в принятии решений и создает неокорпоративистские структуры для выполнения таких функций. Общественная палата взяла на себя функцию публично-политического дискурса, которую в нынешних условиях не может выполнять Государственная Дума, созданные «сверху» молодежные движения «заполняют майдан», демонстрируя гражданскую активность, список таких «поощряемых» общественных организаций, интернет-ресурсов и действий можно продолжать довольно долго. Главный принцип «верха» в управлении подобного рода структурами — избежать того, что метко охарактеризовано в редакционной статье «Газеты.ру» как «появление в представительных структурах некоторого числа критиков, не получивших от начальства предварительной санкции его критиковать»²¹.

Оговоримся: элементы неокорпоративизма, внеконституционных (а порой — как Общественная палата во Франции — и законодательно предусмотренных) согласительных процедур присутствуют во многих современных демократических режимах. Во многих успешных модернизационных проектах (Япония, Южная Корея) неокорпоративизм становился

личных разрядов, официально признанных или разрешенных (а то и просто созданных) государством, наделяющим их монополией на представительство в своей области в обмен на известный контроль за подбором лидеров и артикуляцией требований и приверженностей» (Schmitter F. Still the Century of Corporatism? — «The Review of Politics», 1974).

²⁰ Бадовский Д. Модернизация России: снова на развилке // Россия в глобальной политике. Т. 7. №3, май-июнь 2009. М., С. 23–35.

²¹ «Согласованная демократия» — От редакции. «Газета.ру» 04.09.2009.

действенным инструментом «государства развития» (developmental state). Как указывает Ф.Шмиттер, неокорпоративистские институты действительно делают общество более управляемым, сокращают политическую нестабильность и повышают качество финансовой политики, но негативно влияют на открытость власти и «на основной механизм демократии — конкуренцию»²². Концентрация усилий, проведение политической воли государства как агента модернизации — все это будет востребовано не только сегодня, но и на последующих этапах «модернизационного проекта». Согласительные процедуры между конфликтующими общественными интересами также будут востребованы. Главное, чтобы неокорпоративистские элементы и практики стали отвечать двум условиям:

— во-первых, перестали столь откровенно сдерживать или подменять собой реальный политический плюрализм, от «имитации» политической активности перешли к реальному согласованию функций (что означает, грубо говоря, что не во всех спорах должна побеждать спущенная сверху как заведомо правильная точка зрения);

— во-вторых, транслировали политическую волю к модернизации; искали не оправдания бездействию по причине объективных сложностей, а пути их разрешения. Иначе говоря, чтобы государство, в том числе и бюрократия, реально выполняло функции «государства развития», а не «государства победившей бюрократии».

**Повестка дня политической модернизации:
что менять в сфере политики и зачем?**

В многочисленных в последние месяцы публикациях на тему модернизации повторяется на разные лады один и тот же лейтмотив: модернизация требует более открытой, конкурентной среды. Чтобы не

приводить длинную подборку таких утверждений, ограничимся цитатой из выступления премьер-министра В.В. Путина на съезде «Единой России»: «Почему для развития и модернизации экономики так важен фактор здоровой конкурентной среды? Потому, что на рынке в честной и открытой конкурентной борьбе должны побеждать действительно сильнейшие, передовые предприятия. Побеждать за счет внедрения инноваций и эффективного управления, а не за счет сговоров, закулисного лоббизма или чиновничьего покровительства»²³. Очевидно, что речь идет о политической рамке экономических реформ: закулисный лоббизм и чиновничий произвол — явления не экономические, а политические.

Процесс модернизации породит серьезные проблемы в сфере политического. Он будет перепределять отношения собственности, распределения и перераспределения общественного богатства и востребует новые механизмы арбитража меняющихся общественных отношений и управления конфликтами со стороны государства. При этом «цена ошибки» резко возрастает: каждый нереализованный модернизационный «субпроект» не только поглотит дефицитные ресурсы, но и затруднит реализацию других «субпроектов», поскольку степень взаимозависимости между экономическими, социальными и иными составляющими модернизации будет весьма высокой. К тому же психологическое воздействие неудачи расхолодит «модернизаторов».

Самый наглядный пример в этой области — решение проблемы «слезания с нефтяной иглы», т.е. отказ от модели экономического роста, основанного на экспорте углеводородного сырья. Казалось бы, данная цель консенсусна для российской политики, однако есть авторитетные указания на то, что в России сохраняются влиятельные силы, надеющиеся на сохранение (или восстановление

²² Шмиттер К. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии // Полис. 1996. № 5.

²³ URL: <http://edinros.er.ru/er/text.shtml?10/9259,110566>

ние) прежней парадигмы: председатель Торгово-промышленной палаты академик Е.М. Примаков называет помехой модернизации «инерционное мышление весьма влиятельных кругов, которые уповают на то, что основные импортеры нефти постепенно выйдут из рецессии и цены на нефть удерживаются на достаточно высоком уровне. По их мнению, продолжение курса на преимущественную поддержку крупных сырьевых компаний воссоздаст благоприятную докризисную ситуацию²⁴. Д. Бадовский еще несколько месяцев назад предупреждал, что «выход из кризиса «назад» [к прежней рентной модели] возможен и теперь», потому что воспринимается как предпочтительный частью элиты²⁵. Преодоление этих настроений, встраивание этой традиционной элиты в новую парадигму модернизации — важнейшая политическая задача, важнейшая подвижка в распределении политических сил, и не случайно Е. Примаков в своей статье формулирует ряд новых стимулов и компенсаций, которые могут превратить и эту элиту в часть модернизаторской коалиции, но не «законодателей моды» в ней.

Из этого следует **первый аргумент** в пользу демократизации политической системы: демократия как режим обсуждения, согласования и «обратной связи» государства с обществом снижает риск ошибок в принятии стратегических решений — см. приведенную выше аргументацию А. Пшеворского. На это обстоятельство прямо указывает в упомянутой статье и Е.М. Примаков. Резко возражая против идей «слома сложившейся политической структуры как условия успешной модернизации экономики», он тем не менее указывает: «Успех модернизации экономики в России во многом завит от создания такой партийно-политической

системы, которая помогала бы властям избегать ошибочных решений. Характерная черта такой системы — партийный плюрализм. Его нормальному развитию в России препятствуют два обстоятельства: жесткий контроль сверху, направляющий процессы партийного строительства, и административный ресурс, которым в несравнимо большей степени, чем другие партии, пользуется самая сильная из них «Единая Россия»... создание моноцентристской партийно-государственной системы даже при наличии на политическом поле многих партий блокирует демократический процесс»²⁶.

Оборотной стороной этой проблемы становится и **первый риск**: замедление принятия решений, в ряде случаев — уступки оппонентам, «удорожающие» решения. Это касается таких глобальных тем, как налоговая система, бюджетный процесс (определение инвестиционных приоритетов) и многого другого. Объем ресурсов, потребных для модернизации, небесконечен. Конкуренция за распределение ресурсов через бюджет — важнейшая составляющая модернизации.

Еще на один риск — снижение управляемости в условиях политической открытости — указывал заместитель руководителя Администрации Президента РФ В.Ю. Сурков: «Если [к имеющимся трудностям] добавится политическая неустойчивость, то наше развитие будет просто парализовано»²⁷.

Второй аргумент в пользу демократизации связан с тем, что современная модернизация во многом строится на «человеческом капитале». Высококвалифицированный работник — главный секрет ее успеха. Следовательно, она требует и механизма «воспроизводства» такого капитала (система образования), и его поддержания (система здравоохранения, пенсионного обеспечения, без чего он не

²⁴ Примаков Е. Россия перед выбором // Российская газета. 14.01.2010. URL: <http://www.rg.ru/2010/01/14/primakov.html>

²⁵ Бадовский Д. Модернизация России: снова на развилке // Россия в глобальной политике. М., 2009. Т. 7. № 3, май — июнь. С. 30.

²⁶ Примаков Е. Россия перед выбором // Российская газета. 14.01.2010. URL: <http://www.rg.ru/2010/01/14/primakov.html>

²⁷ Сурков В. Обновляйтесь, господа! // Итоги. 2009. октябрь

будет иметь стимула к сбережениям). Как справедливо указывал А. Рябов, «классические» модернизации как раз строятся на эксплуатации дешёвизны человеческого капитала — не только в смысле оплаты труда, но и малого объема востребуемых им общественных благ²⁸. Требуемые для такого «приумножения человеческого капитала» меры и реформы требуют открытости, диалога с «потребителями», учета как их объективных интересов, так и субъективных оценок социальной справедливости предпринимаемых мер. Лучший (точнее — худший) пример ошибок в реализации таких реформ — «монетизация льгот»: бурные протесты «льготников» вызвало не столько содержание реформы, сколько методы ее проведения и «продажи» обществу. **Риск** в этом случае тот же, что и в предыдущем: возможное повышение «цены вопроса».

На эту опасность указал Президент Д.А. Медведев в выступлении на заседании Госсовета в январе 2010 г.: «...на практике мы, к сожалению, зачастую сталкиваемся с иными подходами, когда усложняющимися социальными процессами пытаются управлять при помощи примитивного, я бы даже сказал — тупого администрирования»²⁹.

Третий аргумент — продолжение первого и второго вместе. И деловая активность, и общественная деятельность граждан нуждаются в высвобождении из-под бюрократического «вертикального» прессинга, иначе «технологическая» модернизация просто не даст эффекта. Так, успехи в развитии информационно-коммуникационных средств дают преимущество в скорости обработки информации и принятия решений, но они не дадут мультипликационного эффекта в других секторах экономической деятельности, если одновременно не будут снижены административные барьеры

и обуздана коррупция. То же самое относится и к повышению энергоэффективности: снижение издержек производителя будет прочитано бюрократом как возможность обложить предпринимателя более высокой коррупционной рентой.

Негативное воздействие закрытой системы на экономику не сводится к коррупции и бюрократизму. Отношения государства и бизнеса, по всем авторитетным заключениям, приобрели практически чисто неокорпоративный характер: По мнению Я. Паппэ, «[в 2000-е гг.] Власть рассматривала бизнес-элиту (и любую другую социальную группу) не как партнеров, а как ресурс или инструмент своей политики... к реальному процессу принятия решений они не допускаются, а нарушение этого запрета карается репрессиями... в 2000-е гг. лоббизм был заменен «режимом челобитных»³⁰. Девизом этого процесса можно сделать «исторический» вопрос бывшего премьера России М. Фрадкова к бизнесменам на первом заседании Совета по конкурентоспособности и предпринимательству: «Вы готовы встраиваться?»³¹ Добавим к этому распространяющуюся практику рейдерства, неутвержденность прав собственности. Очевидно, что такой режим отношений с государством не способен создать деловую среду для модернизации (что, собственно, и признал В.В. Путин приведенным выше высказыванием).

Отношения государства с обществом в «режиме челобитных» изживало себя уже в период линейного (правда, количественного, а не качественного) подъема экономики. В условиях же кризиса и начинающегося нового этапа модернизации они становятся недопустимой помехой и

²⁸ Рябов А. Модернизации в России и глобальные изменения // Стратегия России. №10 (70), октябрь 2009. М., 2009. С. 82.

²⁹ URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/6693/print>

³⁰ Паппэ Я. Что развивают институты развития? Политком.ру. URL: <http://www.politcom.ru/6708.html>

³¹ Встройка» века: Премьер-министр Михаил Фрадков лично проверил российских олигархов на благонадежность. Время Новостей. 9 апреля 2004. URL: <http://www.vremya.ru/print/96002.html>

для стратегических планов, и для повседневной деятельности государства, его общения с гражданами. Существующие же рамки институтов политической конкуренции (вкуче с зависимым положением судов, «выстроенностью» большей части СМИ) слишком узки для того, чтобы и предприниматели, и группы граждан могли через эти институты отстаивать свои права и интересы, тем более — добиться от власти учета своей позиции.

Модернизация политики в общественном дискурсе

Модернизация России вообще и ее политическая составляющая в частности в последние месяцы стали предметом активной общественно-политической дискуссии. Сам по себе этот факт крайне положителен: без информированной и рациональной поддержки по крайней мере политически активной частью общества модернизация невозможна. Однако содержание этой дискуссии является дополнительным свидетельством неоднозначного отношения к модернизации различных слоев российского политического класса.

Почти прекратились споры о том, можно ли российскую модернизацию называть «догоняющей»: они провоцировались скорее «пропагандистской оболочкой»: в эпоху высоких нефтяных цен некоторым сама постановка вопроса казалась политически некорректной. В условиях же мирового финансового кризиса и после того, как Президент России в своей статье дал нелицеприятную характеристику положения дел в стране дискуссия на эту тему утратила смысл.

Можно считать решенным и вопрос о характере модернизации как «индустриальной» или «постиндустриальной»: практически единодушно признается, что в экономической сфере требуется и перевооружение традиционных отраслей промышленности, и развитие новых, инновационных сред. Другое дело, что значимость такого согласия нельзя пре-

увеличивать: и «традиционные», и «инновационные» сектора — понятия безразмерные, поиск приоритетов и в тех, и в других только начинается пятью сферами, обозначенными в Послании Президента. Их уточнение и формирование инвестиционных планов — важнейшая политическая задача (подчеркнем слово «политическая» — распределение ресурсов — функция политики).

Со словом «модернизация» практически не употребляются определения «авторитарная» или близкое к нему — «мобилизационная». И не только потому, что петровско-сталинские модернизации получили однозначную оценку из уст Президента. Любой реалистически мыслящий политик или эксперт осознает, что задачи нынешней российской модернизации нерешаемы через казарменную мобилизацию, а современное российское общество слишком индивидуалистично и урбанистично, чтобы стать слепым исполнителем авторитарных команд.

По «техничко-экономическим» аспектам модернизации намечается общая точка зрения, повторимся, дебаты по их конкретному содержательному наполнению еще впереди, и именно для обеспечения их качества и нужны реальные рамки урегулирования конфликтов, которые может дать только институционализированная дискуссия, предотвращающая острые конфликты.

Но политические аспекты модернизации остаются предметом острых дискуссий, что показало, в частности, заседание Государственного совета 22 января 2010 г. Полярными можно признать высказывания по поводу политической системы со стороны «Единой России», устами Б. Грызлова заявившей: «Мы сегодня ее [политическую систему] не меняем, мы ее сегодня модернизируем», и лидера партии «Яблоко» С. Митрохина: «...нынешняя политическая система несовместима с модернизацией»³².

³² URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/6693>

Даже внутри политического мейн-стрима видны существенные расхождения в подходе к реформированию (или модернизации — думается, что словоупотребление в этой дискуссии значимо, но не является главным) политической системы.

Противники модернизации политической системы склонны преувеличивать ее риски — приведем пример публицистически яркого описания возможных последствий ослабления административного ресурса на выборах: «...пока лед не трогает, он кажется несокрушимым, но при первых же прыжках начинает стремительно крошиться под ногами власти. Куда все вырулит, не скажет заранее никто. Во всяком случае никакой «модернизацией» этот праздник непослушания не обернется... общество тем более неспособно само себя дисциплинировать, остановиться у разумной черты»³³.

В значительной части официально-истеблишмента доминируют установки на модернизацию, которая не предполагает существенных изменений в политической системе. Напрямую политическая модернизация не отрицается, но общий тон концепций «консервативной модернизации» как официальной позиции «Единой России» и многих ориентированных на исполнительную власть экспертов именно такой. Близкие к партии политологи определяют ее как «консервативную по содержанию, ненасильственную по методам, демократическую с точки зрения опоры на сложившиеся национальные демократические институты»³⁴. Выбор консервативной модели авторы обуславливают отсутствием массового запроса на нее и напротив — доминированием патерналистского запроса. Ссылаясь на неразвитость институтов, они считают «инертную коалицию» путинского большинства высочайшей ценностью, которая обеспечит

массовую поддержку власти в период модернизационных изменений.

Консерватизм провозглашает непременным условием «органичной» модернизации и журнал «Эксперт», главный редактор которого В. Фадеев, по сути, ставит знак равенства между этими понятиями, говоря об органичной модернизации как «той самой консервативной модернизации, которая не ломает базовые структуры жизни общества»³⁵.

Тон «околовластного дискурса» о переменах в политической сфере в контексте модернизации варьируется. Например, Г. Павловский интерпретирует президентский курс как «конституционную конверсию власти — возвращение ее из размытого, узурпированного состояния к надежно стандартизированным государственным правилам — институтам... включение меньшинств и принуждение партии власти к диалогу с ними»³⁶, но другие близкие к «Единой России» комментаторы намеренно принижают значимость политических реформ: «Людам все время хочется какой-то «движухи», и приходится с этим считаться. Конечно, в идеале нам надо было бы заморозить на 10–12 лет ту политическую систему, которая сложилась к 2005–2007 годам»³⁷ (В. Иванов). Еще большую широту и вариативность точек зрения экспертов (в большинстве своем — провластных) на политическую сферу в контексте модернизации выявляет подборка материалов специального выпуска «Русского журнала» № 1 (43) от 21 января 2010 г., но все же основной лейтмотив многих из них — необходимость институционализации «партии власти» и ее трансформация в связи с задачами развития страны. Добавим, что наряду с этим полнота дискуссии подразумевает и расширение возможностей для

³³ Разиховский Л. Песчинка на весах // Российская газета. 27.10.2009.

³⁴ Орлов Д., Бадковский Д., Виноградов М. Консервативная модернизация — 2010: конфигурация власти и новая политическая повестка дня.

³⁵ URL: <http://edinros.ru/er/text.shtml?11/0953,110030>

³⁶ Павловский Г. Охранительный плюрализм правящей силы // Русский журнал. Выпуск 1(43). 21 января 2010. С. 2

³⁷ URL: <http://www.molgvardia.ru/nextday/2010/01/19/13314>

участия в политической жизни страны оппозиционных партий — на это направлены, в частности, два пакета реформ соответственно федеральной и региональной законодательной власти, выдвинутые Президентом России Д.А. Медведевым в посланиях Федеральному Собранию 2008 и 2009 гг.

Таким образом, ближайшую задачу в области политической модернизации можно сформулировать как «перезапуск» механизмов политической конкуренции. Речь должна идти о планомерном «открытии» каналов политического диалога — диалога институционально равноправного и обязывающего. Иными словами, смысл модернизации политической системы — в постепенном переводе властных функций от неокорпоративистских элементов государственного строя в демократические, разнесении бремени власти, сосредоточенной в одной вертикали, на различные ветви и уровни власти, но не путем ослабления эффективности и управляемости, а путем развития институтов, принимающих на себя отправление этих властных функций. Упомянувшийся выше Ф. Шмиттер в недавнем интервью российскому изданию отметил: «Чтобы институционализировать российскую демократию, необходимо создать относительно автономные институты власти... систему сдержек и противовесов»³⁸.

Описание означенных задач четко указывает на необходимость политической воли высшего руководства страны: только оно может послать бюрократии достаточно сильные сигналы и добиться их выполнения. Если «политический класс» откликнется на действия, расширяющие каналы конкуренции, то образуется «встречное движение снизу», которое, собственно, и составит суть реформы политической системы.

Решение этих задач, разумеется, не приведет к немедленному появлению в России зрелой и стабильной демократии — она по определению невозможна в переходном, трансформирующемся обществе. Однако такой «перезапуск конкуренции», с одной стороны, сохранит рамки управляемости политической системы политическим руководством страны, а следовательно — поможет оптимально использовать инструментарий модернизации, с другой стороны, обретаемые навыки политического плюрализма создадут политическую рамку для модернизации, поскольку откроют каналы мобильности, ослабят бюрократическое давление на предпринимателей, запустят механизмы ненасильственного урегулирования конфликтов. Все это откроет возможности как для реализации комплексной программы модернизации, так и для дальнейшего развития демократии в России.

³⁸ Шмиттер Ф. Статус партий в эпоху корпоративизма // Русский журнал. Выпуск 1(43), 21 января 2010. С. 5.