

А. Г. ВИШНЕВСКИЙ,
*действительный член Российской
академии естественных наук.
Институт народнохозяйственного
прогнозирования РАН*

Советский федерализм между унитаризмом и национализмом

Кажется очевидным, что Советский Союз распался вследствие непрерывного нарастания центробежных сил внутри советской империи. Но, пожалуй, точнее объясняет этот распад не то, что центробежные силы были слишком велики, а то, что противостоящие им центростремительные силы были слишком малы. Слабость центростремительных сил, которую можно назвать слабостью советского федерализма, естественным образом вытекала из всей советской модели развития, хотя корни этой слабости уходили еще в дореволюционное прошлое.

Ранний федерализм

Говоря о настроениях дворянства — губернской "региональной элиты" екатерининской эпохи, классической имперской поры — Ключевский замечал, что оно не стремилось к участию в центральном управлении страной, все его политические стремления были

связаны с местным самоуправлением. "Дав нам в руки уезды, правьте, как знаете, столицей"¹. То, что было удобно в условиях относительно однородного, автаркического помещичьего хозяйствования, быстро теряло смысл по мере того, как развивались городские виды деятельности и экономическое пространство страны становилось все более насыщенным, дифференцированным и неоднородным. Примерно к середине XIX в. постепенная модернизация России привела к осознанию самостоятельных экономических интересов регионов, в них пробуждались силы самоорганизации, противостоявшие чрезмерному имперскому централизму.

Узкая дворянская верхушка растворялась в более широком слое новых региональных элит, в который, помимо остатков старого дворянства, входила и буржуазия — купцы и промышленники, а также высшие чиновники, университетская профессура, деятели культуры, в какой-то мере вся разночинная интеллигенция. Осваивая открывшиеся вследствие модернизации многочисленные каналы социального продвижения и обогащения, новые региональные элиты искали большей самостоятельности и начали бороться за усиление своего влияния в центре, — но не для того, чтобы захватить абсолютную власть в империи, как это случалось прежде, а чтобы усилить свои позиции в межрегиональной конкуренции.

Хорошим примером сравнительно раннего появления таких требований может служить сибирское "областничество"². Как писал один из его активных сторонников Г.Потанин, «первый крик нарождающегося сибирского областничества, раздавшийся в 40-х годах [XIX в.]: "Естественное богатство Сибири есть достояние области!" удачно сразу наметил область экономических интересов как базу сибирского областничества»². Потанин подчеркивал естественность деления империи на отдельные области и экономического соперничества между ними. "Областническая тенденция, покоящаяся на экономическом соревновании частей государства, имеет право на столь же долгий срок существования, как само государство"³.

Областники, стало быть, не просто претендовали на автономию внутри своих областей, наподобие дворян екатерининской поры, а добивались расширения своих прав на общероссийской сцене. Эти устремления и сформировали идеологию федерализма, т.е. повышения статуса регионов (губерний, областей) до такого уровня, чтобы они могли, например, через своих представителей в верховных органах власти, эффективно отстаивать свои интересы и ограничивать всевластие центра. На протяжении XIX в., по мере

¹ Ключевский В. Курс русской истории. М., 1937, ч. 5. С. 108.

² Потанин Г. Областнические тенденции в Сибири. Томск, 1907. С. 57—58.

³ Там же. С. 56—57.

вызревания новых региональных элит, федералистские требования звучали все громче. Их глубинный смысл всегда был один и тот же: передел экономической, а если можно, и политической власти между регионами и имперским центром в пользу регионов.

Кризис этничности и национализм

Во второй половине XIX в. реальных сил молодого российского федерализма для такого передела было недостаточно. Обнаружилось, однако, что у него есть мощный союзник — национальные движения. Подобно регионализму, они тоже были вызваны к жизни модернизацией. Обрекая на исчезновение традиционное русское аграрное общество, она обесценивала присущие ему этнокультурные интеграторы и порождала явление, которое можно назвать "кризисом этничности".

Некогда для неграмотного крестьянина в любой части империи язык его отцов был естественным и единственно возможным. Но с появлением больших городов, железных дорог и современного образования положение усложнилось. Для украинца, татарина или грузина, покинувшего свою деревню, чтобы выйти в большой имперский мир, знания только родного языка было недостаточно. Рост подвижности населения усиливал "имперскую" роль русского языка и в то же время умножал число тех, кто вынужден был пользоваться им, не будучи его естественным носителем. Незнание или слабое знание русского языка служило барьером на пути социального продвижения, к которому стремилось все большее число представителей невеликорусских этносов, жизнь ставила их перед необходимостью выбора или компромисса между родным и русским языком.

Языковая ситуация — лишь один из примеров того, как местное и имперское вступало в конкуренцию, требуя сделать нелегкий выбор. То же было с религией, обычаями, правилами повседневной жизни и т. д. Шаг за шагом, с разной скоростью для разных социальных, этнических, лингвистических или конфессиональных групп, общество втягивалось в мучительные поиски нового "Мы" и нового "Они". Имперское сознание утрачивало свою целостность, раздваивалось, нарастал культурный, ценностный конфликт.

Будучи несомненным следствием успехов модернизации, он не становился от этого менее болезненным, воспринимался многими как результат не собственного развития идущих по пути модернизации обществ, а злокозненного внешнего вмешательства. В глубоком внутреннем конфликте старого и нового виделось лишь противоборство идеализируемого "своего" и критикуемого "чужого". Так складывались идеи и настроения, которые питали национальные и

националистические движения, обеспечивали их массовость. С успехами модернизации конфликт лишь обострялся. Поначалу умеренные национальные движения радикализировались, от попыток защитить культурную самобытность своих народов, их язык и т.п. переходили к лозунгу "национального освобождения", а, по существу, к требованию "чтобы политические и этнические единицы совпадали, а также чтобы управляемые и управляющие внутри данной политической единицы принадлежали к одному этносу"¹, — в этом требовании Геллнер видит суть национализма.

Региональные элиты очень быстро поняли, какую мощную поддержку в борьбе за передел власти и влияния между ними и имперским центром они могут получить со стороны национальных движений. Соблазн обращения к этническим чувствам был так велик, что даже русские сибирские "областники" предприняли попытку раздобыть себе "этническую родословную", выдвинув идею "образования путем скрещивания и местных физико-исторических и этнологических условий, однородной и несколько своеобразной областной народности"². В невеликорусских же частях империи федерализм все больше окрашивался в национальные цвета, и в конце XIX в. почти полностью слился с национализмом. Региональные элиты почувствовали себя намного увереннее, когда смогли опереться на национальные движения и ощутить себя одновременно и национальными элитами.

Симбиоз федерализма и национализма

Объективно федералистские и националистические силы и движения в Российской империи не были тождественны, во многом они должны были, скорее, противостоять друг другу. Хотя и те, и другие были вызваны к жизни модернизацией, будущее первых было объективно связано с успехами модернизации и использованием ее плодов, вторые же представляли, скорее, антимодернистскую реакцию и были ориентированы на возврат к прошлому. Потенциально региональный федерализм и этнический национализм враждебны.

Однако в реальных условиях Российской империи начала XX в. у федерализма и национализма были значительные области пересечения интересов, что и привело их к сближению. Симбиоз федерализма и национализма породил противоречивую концепцию "национально-территориальной автономии". Изначально регионалисты и националисты в России выступали от лица разных "совокупностей",

¹ Геллнер Э. Нации и национализм М, 1991 С 5

² Ядринцев Н М. Сибирь как колония в географическом, этнографическом и историческом отношении СПб, 1892 С 95

границы территорий и этносов в России никогда не совпадали. Компромиссная идея "национально-территориальной автономии" закрывала глаза на эту "неувязку", не говоря уже о более глубоких различиях и противоречиях регионализма и национализма. Региональные требования превратились в регионально-национальные, хотя и формулировались поначалу в терминах федерализма и не посягали на целостность империи. Даже в начале XX в. для большинства национальных движений в Российской империи была характерна позиция, выраженная, например, одним из украинских лидеров М.Грушевским: "Формой, которая наилучшим образом обеспечивает беспрепятственное существование и развитие народностей и областей... прогрессивная украинская платформа признает национально-территориальную автономию и федеративное устройство государства"¹. Но грань, отделявшая национально-территориальный федерализм от сепаратизма, была очень тонкой. Вступив в союз с национализмом, федерализм, казалось бы, усилил свои позиции. На деле же он оказался заложником национализма, под крышей умеренного федерализма вызревали крайние, сепаратистские настроения; они ждали своего часа. В конце концов этот час настал.

После крушения центральной власти во время революции 1917 г. программы всех национальных движений радикализировались, требования национально-территориальной автономии сменились требованиями полной независимости. Тогда и федералист Грушевский, ставший в марте 1917 г. председателем Украинской Центральной Рады, писал: "Не разрывая с федералистской традицией как ведущей идеей нашей национально-политической жизни, мы должны твердо сказать, что теперь наш лозунг — самостоятельность и независимость"².

Провозгласить самостоятельность и независимость многих частей империи оказалось легче, чем их сохранить. В большинстве случаев у региональных элит не нашлось ни нужной силы, ни достаточной социальной опоры для того, чтобы отстоять самостоятельность, да и их собственная позиция оказалась противоречивой. На окраинах империи ростки нового обычно были более слабыми, чем в центре, распад империи еще более ослаблял их. Усиливалась антимодернистская реакция, всегда сопровождающая этнический национализм, начинался "фундаменталистский" пересмотр ценностей. Все это затрагивало интересы не только новой "разночинной" элиты, но и более широких слоев пришедшего в движение общест-

¹ Грушевський М Українці // Грушевський М С Історія України Київ, 1992
Оригинал по-русски в кн. Формы национального движения в современных государствах Австро-Венгрия, Россия, Германия СПб, 1910 С 231—232

² Грушевський М. Українська самостійність й її історична необхідність // Грушевський М На порозі нової України гадки і мрії Київ, 1991 С 76

ва, причем слоев наиболее деятельных, ибо они стремились к перемене своего положения. Отказ от модернизации или ее торможение означали, что открывшиеся были каналы горизонтальной и вертикальной мобильности суживались, а то и вовсе перекрывались. Подобная опасность не могла не вызвать к жизни активного противодействия и привела к сплочению новых проимперских сил, которые оказались в одном лагере не в результате сознательно заключенного союза, а вследствие спонтанных прагматических ответов на угрозу антимодернистской реакции. В этом смысле можно согласиться с анализом евразийцев: хотя восстановление империи было результатом деятельности стоявших у власти коммунистов, выработку "основных форм политического бытия" следует приписать "народной стихии, а не коммунистам, которые были лишь удобными орудиями и, в общем, послушными исполнителями"¹.

Фасад советского федерализма

Восстановление империи шло под федералистскими лозунгами. Хотя еще в 1913 г. Ленин возражал против "федеративного принципа" (скорее всего, опасаясь, как и многие другие, национализма и сепаратизма), в написанной им и принятой в январе 1918 г. Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа провозглашалось, что "Советская Российская республика учреждается... как федерация Советских национальных республик"². Этот принцип был воспроизведен и подтвержден в 1922 г. при создании СССР.

Советский федерализм пошел по тому же заведомо противоречивому пути, на котором в дореволюционную пору настаивали федералистски настроенные представители национальных движений: воплотил в жизнь идею национально-территориальных автономий. Противоречия дали о себе знать практически немедленно. И без того не слишком мощная база умеренного, либерального федерализма была резко ослаблена в революционные годы (ее основу составляли слои, связанные с упраздненным капитализмом), тогда как национальные движения — тактические союзники большевиков, — напротив, укрепили свое положение. Федерализм в еще большей степени, чем прежде, оказался заложником национализма, за спиной которого снова стал возникать призрак сепаратизма.

Эту опасность сразу же подметили внешне враждебные, но внутренне родственные большевикам эмигранты-евразийцы. Хотя они уже в конце 20-х годов ясно осознавали призрочность совет-

¹ Евразийство Опыт систематического изложения // Пути Евразии Русская интеллигенция и судьбы России М, 1992 С 399

² Ленин В И Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа // Ленин В И Собр соч, 4-е изд Т 26 С 385

ского федерализма ("Россия ныне самое унитарное и еще вдобавок самое централистическое государство, — писал Н.Алексеев в 1927 г. — А все то, что советское правительство вещает о федерализме... чистый обман, придуманный хитрыми людьми для людей глупых"¹, опасность националистического сепаратизма тревожила их намного больше, чем реальность унитаризма. Последнему они по существу давали индульгенцию: упорно проводимое коммунистами начало централизма в законодательстве и в установлении "общих принципов" политически является совершенно соответствующим условиям русской жизни². Сползание же к национализму их очень тревожило. "Создав в пределах Союза большое количество национальных республик... коммунисты... способствовали пробуждению местного национализма, который не может не угрожать превращением в самостоятельную силу... Это чрезвычайно грозное явление, быть может одно из самых опасных для судеб не только Советского правительства, но и будущей России"³. "Политика Советского государства должна стремиться к постепенному преобразованию своего федерализма из национального в областной. Принципом федерации должна быть не национальность, но реальное географическое и экономическое целое в виде области или края"⁴.

Стоявшие у власти большевики не могли быть столь откровенными, как евразийцы, но многие из них, вероятно, думали так же, да и в реальной политике особого выбора у них не было. Утверждение "советского федерализма" сопровождалось громкой критикой унитаризма. Выступая на XII съезде РКП(б) в 1923 г, через несколько месяцев после создания Союза ССР, Сталин с негодованием говорил о том, что в стране бродят желанья устроить в мирном порядке то, чего не удалось устроить Деникину, т.е. создать так называемую "единую и неделимую"⁵. Эта мысль повторялась и в резолюции съезда. "Одним из ярких выражений наследства старого следует считать тот факт, что Союз Республик расценивается значительной частью советских чиновников в центре и на местах не как союз равноправных государственных единиц, ...а как шаг к ликвидации этих республик, как начало образования так называемого "единого-неделимого"⁶.

Если эти заклинания были искренними, то за ними не стояло ничего, кроме иллюзий. Реальный федерализм в СССР 20-х годов

¹ *Алексеев Н* Советский федерализм // *Общественные науки и современность* 1992 № 1 С ПО

² Там же С 122

³ Там же С 117—118

⁴ Там же С 121

⁵ XII съезд РКП(б) Стенографический отчет М, 1968 С 481

⁶ Там же С 695

был невозможен по тем же причинам, по каким он не мог пробить себе дорогу в дореволюционной России: из-за все еще слабого собственного "веса" регионов и региональных элит. Федерализм не имел достаточной социальной базы и был обречен на сползание либо к националистическому сепаратизму, либо к унитаризму. Между этими крайностями и развернулась борьба за право выступать от имени декларируемого федерализма, причем "условия русской жизни", на которые проницательно указывали евразийцы, практически предreshали победу унитаризма.

При всех поношениях "единой-неделимой", звучавших на XII съезде РКП(б), озабоченность ростом местных национализмов была слышна уже и там. Но съезд проходил на глазах у всего мира, там многое говорилось для публики. Всего несколько месяцев спустя эта озабоченность была выражена в гораздо менее прикрытой форме на секретном совещании ЦК РКП, где унитаризм по существу открыл военные действия против местных национализмов. Совещанию был придан характер суда над конкретным носителем националистического зла — М. Султан-Галиевым. Это было нечто, вроде практических занятий для съехавшихся в Москву представителей новых, партийных национальных элит — им был преподан урок того, как следует толковать решения съезда. Так было положено начало долговременной политике новых имперских властей, направленной на то, чтобы вырвать у федерализма его националистические зубы.

Какое-то время казалось, что эта политика принесла успех. Этнический сепаратизм был до предела ослаблен, загнан в подполье, перестал играть сколько-нибудь заметную роль, а вместе с тем утратил свой напор и федерализм, превратившийся не более чем в декоративный фасад централистского унитарного государства.

Федерализм — пасынок советской модернизации

Были, однако, серьезные причины, по которым такой успех мог быть только кратковременным. Восстановленные, а во многом и усилившиеся в советское время унитаризм и централизм послужили одной из главных предпосылок ускоренной модернизации, а она, в свою очередь, привела к возрождению — только в гораздо больших масштабах — все той же проблематики регионализма, напора местных элит и т. п. И снова федерализм оказался заложником национализма и стал скатываться к сепаратизму.

Такое развитие событий было предопределено самой советской моделью развития — типичным вариантом "третьего пути": технологический модернизм сочетался с консервированием социальной архаики, служившей опорой тоталитаризма. "Технологическая" модер-

низация (развитие промышленности, рост городов и пр.) даже в ее советском варианте неизбежно порождала анти тоталитаристские силы, тягу к ценностям гражданского общества и т.п. Но она же давала и противоядие: расширяла кризис этничности с присущим ему синдромом антимодернизма, с потенциалом недовольства, протеста, ксенофобии и пр. Этот потенциал умело использовался в политической игре, в борьбе с любыми попытками критики режима, либерального свободомыслия. Постоянно осуждаемый на словах этнический национализм — антипод гражданского общества — заставил с собой считаться, стал нужным, любимым детищем властей. Этого нельзя сказать о федерализме, который смело можно назвать их пасынком.

Смысл федерализма заключается в поддержании равновесия интересов частей и целого. Модернизация была одной из главных осей, вокруг которых объединялись эти интересы и которые заставляли новые, неимперские региональные элиты ценить имперскую государственность. Идеология "классического" дореволюционного федерализма — до того, как он дал себя поглотить национализму, — чаще всего не была ни антирусской, ни антиимперской, ни антимодернистской. Становящиеся региональные элиты не могли не осознавать возможностей, которые открывали перед ними имперское пространство и имперская мощь. Не могли они не понимать и своей неготовности контролировать собственными силами обстановку в регионах в случае социального взрыва, приближение которого ощущалось всеми. То, что они все же скатились к национализму и сепаратизму и действовали во многом против своих интересов, можно объяснить их естественной тогда слабостью: неразвитостью, незрелостью, просто немногочисленностью.

70 лет ускоренной модернизации советского периода, казалось бы, должны были все изменить. Мощные промышленно-городские региональные комплексы СССР 80-х годов выглядели органическими частями единого целого, и никакие региональные элиты не могли быть заинтересованы в разрыве этого целого. Ко многим "национальным" элитам это относится даже больше, чем к чисто российским.

Так, распад Союза не сулил никаких преимуществ республикам Закавказья и особенно Центральной Азии. Им еще только предстояло пройти многие решающие этапы модернизации, "зонтик" советской империи несомненно облегчал эту задачу, поскольку их внутренние силы модернизации все еще были развиты недостаточно. Даже если не говорить о доступе к немалым экономическим и техническим ресурсам, находившимся в распоряжении Москвы, империя создавала социально-политический и геополитический климат, способствовавший модернизации, пусть и в той противоречивой форме, в которой она вообще протекала в СССР. Поэтому полити-

ческие элиты были ориентированы не столько на выход из империи, сколько на перераспределение в своих интересах влияния, власти и ресурсов внутри нее. Почему же они не только не оказали противодействия сепаратистским движениям, но во многих случаях оказались во главе их?

Скорее всего это объясняется тем, что в СССР вообще не было региональных элит в современном смысле этого слова, как не было и среднего класса, на который они могли бы опираться. Их появления не допускала советская модель модернизации.

Все школьники в СССР были знакомы с "Манифестом Коммунистической партии", где говорится, что экономическая деятельность буржуазии сделала необходимой политическую централизацию, вследствие чего "независимые, связанные почти только союзными отношениями области... оказались сплоченными в одну нацию, с одним правительством, с одним законодательством, с одним национальным классовым интересом, с одной таможенной границей"¹.

Экономическую деятельность буржуазии в СССР заменяла деятельность Госплана. Вся экономика, а по существу вся страна, рассматривалась как один большой завод, внутри которого, конечно, очень важна горизонтальная технологическая кооперация. Соответственно и создавалось единое на всю страну технологическое пространство. Его пронизывали дороги и трубопроводы, внутри него перемещались люди и грузы, шел обмен деятельностью и т. д. Это технологическое пространство принято было считать экономическим. На самом же деле оно было псевдоэкономическим, оно не было пространством внутреннего рынка, на котором определяются и сталкиваются экономические интересы конкретных людей или групп людей — собственников, непосредственно зависящих от всего, что происходит в этом пространстве и способных активно воздействовать на его состояние. Соответственно не было и массового слоя носителей федералистской идеи, которые стремились бы к меньшей зависимости от центра во имя большей свободы действий на внутреннем рынке, но не желали терять этот рынок или дробить его.

Реальные советские региональные элиты были слабой опорой федерализма. Они были статусными, "номенклатурными", зависели от отношений с центром, от его благорасположения. Для них сепаратистское решение означало обретение независимости от центра и соответственно повышение статуса, что в их глазах явно перевешивало возможные потери от разрыва прежних связей. Даже если это оборачивалось большими потерями для обособившихся республик, номенклатурную элиту они затрагивали в наименьшей

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 4. С. 428.

степени. Укрепить же свою власть, легитимность которой прежде освещалась союзным центром, помогала опора на все тот же этнический национализм.

Нерушимость СССР была одной из главных, постоянно декларируемых ценностей советского политического истеблишмента. Союз республик и впрямь выглядел необыкновенно прочным. Но это была прочность деревянной бочки, скрепленной снаружи железными обручами, а не прочность атома, целостность которого обеспечивается его внутренними силами. Огромные усилия и ресурсы были направлены на то, чтобы не заржавели и не ослабли внешние железные обручи, этой задаче была подчинена едва ли не вся конструкция советской мобилизационной модели развития. Но все оказалось тщетным, ибо сама эта модель была главной причиной недоразвитости куда более важных внутренних сил сцепления. В конце концов обручи слетели, бочка рассыпалась. И дело совсем не в том, что в Советском Союзе были плохие бондари. Просто ремесло бондаря и атомная физика — это не совсем одно и то же.