

# 2020 год — последний шанс для Северного Кавказа?

Северо-Кавказский регион является средоточием множества проблем, которые затрагивают и экономику, и внутреннюю политику, и безопасность, и межэтнические отношения, и кризис идентичности, и коллизии внутри ислама, и отношения с Центром | **АЛЕКСЕЙ МАЛАШЕНКО**

**П**опытка заглянуть на 10 лет вперед на Северном Кавказе наталкивается на целый ряд трудностей. Во-первых, следует иметь в виду, что в этой части России постоянно действуют противоречивые, даже взаимоисключающие тенденции; во-вторых, необходимо учитывать субъективный фактор, то есть деятельность отдельных политиков, принимающих решения. Личностный фактор в полутрадиционном кавказском обществе всегда играл очень большую, а подчас исключительную роль. По этим и иным причинам едва ли можно ожидать, что какой бы то ни было сценарий — *оптимистический* или *инерционный* (который следует считать негативным) может осуществиться в этом регионе в полной мере.

Развитие событий на Северном Кавказе, разумеется, неразрывно связано с положением дел в самой России, но и тут перспективы ближайшего десятилетия отличаются большой неопределенностью. Вспоминая прогнозы начала 1990-х, приходится констатировать, что мрачные предположения оказались куда ближе к истине: за этот период на Северном Кавказе произошли две войны и ряд кровавых локальных конфликтов. С другой стороны, самый трагический вари-

ант — выход Северного Кавказа из состава Российской Федерации и тотальная гражданская война — все-таки не оправдался.

Двадцать лет назад преобладали пессимистические прогнозы, речь преимущественно шла о том, какой кризис и каким образом будет развиваться в данном регионе. В 2010 году в «бочку пессимизма» добавляют «ложку оптимизма», впрочем, в основном казенного. Власть предложила вариант выхода из северокавказского кризиса. «Бисценарный» подход таким образом в какой-то мере оправдан. Тем не менее в данной статье автор счел целесообразным не излагать каждый из сценариев по отдельности, но рассматривать в сценарном контексте ключевые вопросы региона.

## Изменение политики на Северном Кавказе

В конце 2009 года Москва объявила о «перегрузке» политики на кавказском направлении. Президент РФ объявил о создании нового Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) и назначил полпредом СКФО Александра Хлопонина. Эти решения возродили почти угасшие надежды на улучшение ситуации в регионе. Этот шаг косвенно

свидетельствовал о том, что Центр признает ошибочность прежнего курса и намерен от него отказаться или, как минимум, серьезно его скорректировать.

Создание СКФО, в который были включены регионы со схожими проблемами, дает надежду на комплексное решение этих проблем, среди которых политическая напряженность, наличие вооруженной оппозиции, присутствие радикального ислама. Не случайно новый округ иногда именуют «исламским».

Выбор губернатора Красноярского края Александра Хлопонина в качестве полпреда определялся двумя соображениями: во-первых, его успешной деятельностью на предыдущем посту, а во-вторых, невовлеченностью в кавказские политические интриги. Благодаря независимости от местных элит он должен был получить возможность принимать самостоятельные решения, оставаясь вне сложившихся клановых, бюрократических и коррупционных схем. Влиянию и авторитету Хлопонина способствует и высокий статус вице-преьера российского правительства. Как было заявлено, новый полпред должен полностью сосредоточиться на решении социально-экономических проблем.

Среди претендентов на пост полпреда называли также и бывшего замминистра МВД России Аркадия Еделева, долгое время работавшего на Северном Кавказе. Такой разброс кандидатур — косвенное свидетельство того, что рассматривались не просто разные претенденты, а разные подходы к проблемам Северного Кавказа. Если бы полпредом был назначен Еделев, едва ли он был бы нацелен главным образом на обустройство народного хозяйства региона.

Новый курс и назначение Хлопонина были изначально сопряжены с определенными издержками. Отсутствие у Хлопонина опыта работы на Кавказе, разумеется, является не только достоинством, но и недостатком. К тому же далеко не все северо-

кавказские политики были согласны с созданием нового округа, хотя публично решение Центра было, конечно, единодушно поддержано. Мэр Махачкалы Саид Амиров назвал его «одним из самых эффективных и продуманных стратегических ходов президента»<sup>1</sup>. Президент Карачаево-Черкесии Борис Эбзеев охарактеризовал это решение как «абсолютно оправданное и необходимое»<sup>2</sup>. Глава Кабардино-Балкарии Арсен Каноков счел назначение Хлопонина «неординарным и весьма удачным»<sup>3</sup>. Искренность такого рода заявлений остается на совести их авторов. Представители местной элиты обязаны поддерживать кадровые решения Центра хотя бы потому, что от этого зависит их собственная судьба. В действительности местных политиков беспокоили широкие полномочия «московского наместника» и дополнительный контроль над их деятельностью, в том числе финансовой. Особо следует упомянуть главу Чечни Рамзана Кадырова, который выстроил доверительные, неформальные отношения с премьером Владимиром Путиным; для Кадырова Хлопонин — дополнительная и лично ему ненужная «промежуточная» ступень в общении с высшим руководством страны. Тем более что Хлопонин является представителем *президента*, а не премьера.

В экспертном сообществе мнения относительно возможности переломить ситуацию в регионе разделились. Приближенные к власти аналитики высказываются в пользу ожидаемых и даже неизбежных позитивных перемен, тогда как независимые эксперты настроены по большей части скептически. И создание нового округа, и назначение Хлопонина они рассматривают как паллиатив: перестановка фигур вместо реальной модернизации. Вот как на этот счет высказался, к примеру, ученый из Северной Осетии Руслан Макаев: «разницы никакой не будет... В России ничего не меняется, кроме вывесок — дадут

новые полномочия, но потом полномочия забудутся и вывеску уберут... Я не думаю, что будет что-то новое, революционное»<sup>4</sup>.

Официальный оптимизм в связи с СКФО и назначением Хлопонина не кажется убедительным. Скорее, «новый курс» свидетельствует о том, что власть питает отчаянную надежду на то, что этот посторонний Кавказу человек волшебным образом вдруг сумеет подобрать «золотой ключик» к решению его проблем. Возникало даже впечатление, что путинско-медведевский тандем таким образом как бы уходил от ответственности за Кавказ, перекаладывая ее на плечи постороннего удачливого менеджера. На рубеже 2009–2010 годов Хлопонин воспринимался как «политический камикадзе» или как советский министр сельского хозяйства, от которого заведомо ждали только неудач<sup>5</sup>.

Тем не менее образование СФКО и назначение Хлопонина явились отправной точкой возможного *оптимистического сценария*. Альтернативой ему остается *инерционный сценарий*, то есть, по сути, тот, по которому продолжает жить Северный Кавказ.

В начале 2010 года могло возникнуть впечатление, что новый курс состоит из двух параллельных направлений: первое — социально-экономическое, инновационное, за успех которого отвечает полпред; второе — поддержание стабильности, борьба против терроризма, активность которого не ослабевает. Ответственность за второе направление несут силовики.

По прошествии менее чем года со старта новой политики рано судить о переменах. Порой складывается ощущение, что речь идет скорее о намерениях: все сводится к демонстрации очередных общерегиональных программ, к декларациям о необходимости изменений, что уже не раз имело место задолго до пришествия Хлопонина. В январе 2010 года президент РФ Дмитрий Медведев на встрече с главой Северной Осетии

Теймуразом Мамсуровым сказал, что «ключ к решению проблем округа и регионов, которые в него входят, заключается не в том, чтобы нагнетать страсти и постоянно тиражировать разговоры о том, что в регионе коренятся основные проблемы: преступность и терроризм, хотя это, к сожалению, есть. Ключ находится в социально-экономическом развитии»<sup>6</sup>. Тогда же президент говорил о желательности достижения первых результатов уже в 2010 году<sup>7</sup>.

«Хлопонинский сценарий» не предлагал детальной разработки того, как именно должен выглядеть обновленный подход к поддержанию стабильности. Между тем без выработки новых мер трудно ожидать стабилизации, а без стабилизации невозможно проводить новый социально-экономический курс.

Речь идет, во-первых, об ограничении силовой составляющей федеральной политики. Упор на силовые действия сохраняется со времени второй чеченской войны, но если в начале 2000-х годов он был оправдан, то к нынешнему времени он себя исчерпал. Спецоперации местных и федеральных силовиков вызывают неприязнь и страх у значительной части населения, способствуя росту скрытых и явных симпатий к боевикам. От силовых действий часто страдает мирное население (из эпизодов последнего времени — гибель сборщиков черемши во время операции против террористов в Ингушетии). Чрезвычайно важно минимизировать жертвы среди гражданских лиц (полностью свести их к нулю, увы, невозможно) при проведении антитеррористических операций.

Во-вторых, важно добиться от сотрудников правоохранительных органов соблюдения закона, исключить незаконные задержания, применение пыток, запретить практику «коллективных наказаний», когда карательные меры применяются к родственникам тех, кто участвует в вооруженном сопротивлении

(с июня 2008 года по июнь 2009-го в Чечне было зафиксировано 26 случаев «карательных поджогов»<sup>8</sup>).

В-третьих, необходимо найти какую-то форму признания радикалов как оппозиции, дифференцированно подходить к участникам протестного движения; не квалифицировать их всех скопом как «бандитов».

В-четвертых, следует постепенно создавать нормальные условия для контактов и установления диалога с инакомыслящими мусульманами, с носителями нетрадиционного ислама, включая тех, кто стоит на позициях фундаменталистской и иной идеологии.

Кстати, такого рода неформальный опыт общения уже накоплен. Снижению накала страстей способствуют согласительные инициативы местных политиков, например президента Ингушетии Юнус-бека Евкурова, уже выступавшего с обращением к Хлопонину о помиловании или прощении тех, кто, уйдя в подполье, не совершил серьезных преступлений и готов вернуться к нормальной, мирной жизни. О готовности простить (амнистировать) своих раскаявшихся оппонентов заявляли и президент Кабардино-Балкарии Арсен Каноков, и глава Чечни Рамзан Кадыров.

В-пятых, важно установить практику открытых судебных процессов над совершившими преступления участниками вооруженного подполья. Это могло бы дать власти дополнительный аргумент для обоснования собственной правоты, в том числе и при применении жестких действий, и одновременно лишить экстремистов ореола героических борцов за справедливость.

Наконец, в-шестых, Администрация должна признать допущенные ошибки, а виновные в них должны понести наказание. Это способно поднять ее авторитет в глазах населения, который сегодня невысок<sup>9</sup>.

Понятно, что после многолетнего противостояния и обоюдной жестокости идти на уступки, делать упор на примирение, очень трудно, тем более в условиях непрекращающейся террористической активности. Американский исследователь Гордон Хан продемонстрировал динамику терактов на Северном Кавказе на основе анализа материалов, содержащихся в российских публикациях (см. таблицу 1).

В 2010 году активность террористов не просто усилилась, но после перерыва в несколько лет вновь выплеснулась за

Таблица 1

ДИНАМИКА КОЛИЧЕСТВА ТЕРАКТОВ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ ЗА 2008—2009 ГГ.			
Субъект РФ	Количество терактов в 2008 г.	Количество терактов в 2009 г.	Динамика количества терактов
Чечня	128	159	+24%
Ингушетия	138	175	+27%
Дагестан	62	144	+132%
Кабардино-Балкария	28	23	-18%
Карачаево-Черкесия	5	2	-60%
Адыгея	0	0	0%
Северная Осетия	9	1	-89%
Другие субъекты Северного Кавказа (Краснодарский край, Ставропольский край, Ростовская область)	4	4	0%
<b>Северный Кавказ</b>	<b>370</b>	<b>508</b>	<b>+37%</b>

Источник данных: Hahn G.M. Comparing the Level of Caucasus Emirate Terrorist Activity in 2008 and 2009 // Islam, Islamism and Politics in Eurasia (IIPER). No 8. 2010. Feb. 5.

пределы региона — в марте двойной теракт в московском метро унес жизни 40 человек. До этого, в ноябре 2009-го, на линии Москва—Санкт-Петербург был подорван «Невский экспресс».

В самом регионе теракты стали чуть ли не обыденностью: в 2009—2010 годах состоялись покушения на трех глав кавказских республик, громяют взрывы на железных дорогах, в июле 2010-го произошел теракт на Баксанской ГЭС в Кабардино-Балкарии. Все это указывает на то, что потенциал экстремистов, как военно-технический, так и человеческий, по-прежнему высок. В каком-то смысле их активизацию можно рассматривать как ответ на объявление новой политики Москвы на северокавказском направлении. Радикалы опасаются не ужесточения силовых методов — на жесткие методы они давно научились реагировать, — а как раз их ослабления, поскольку это ведет к маргинализации боевиков, осложняет им рекрутирование новых сторонников.

Бесполезно добиваться и полной унификации ислама под эгидой местных духовных управлений. Бесполезно пытаться укреплять авторитет местных духовных управлений ислама, с тем чтобы они полностью доминировали в духовной сфере и «отваживали» мусульман региона от исламских экстремистов. В плане богословия, а также идеологических установок ислам всегда сочетал в себе различные направления. Поэтому оптимистический сценарий предполагает даже не консенсус между различными направлениями, но перевод дискуссии преимущественно в теологические рамки. Полностью «деполитизировать» ислам невозможно, да и не нужно. Тем более что к политизации стремятся некоторые светские политики, прежде всего Рамзан Кадыров.

Расчет на то, что перечисленные выше меры помогут снизить напряженность, то есть приблизить реализацию оптимистического

сценария, может показаться наивным и в ближайшее время недостижимым. Действительно, риски очень высоки, и главный из них (на что непременно укажут мои оппоненты) состоит в том, что вышеперечисленные действия власти могут быть расценены ее противниками как проявление слабости.

С другой стороны, в ближайшее десятилетие полная победа над радикальной религиозной оппозицией представляется невозможной. Главной и *реальной* целью, которая может быть достигнута при оптимистическом сценарии, является ослабление протестного движения, лишение его систематического пополнения за счет молодежи. Что касается терактов, то при разумных действиях власти они перестанут быть систематическими. Можно также рассчитывать, что удастся пресечь тактику ударов по инфраструктуре, которую боевики стали осваивать с 2009 года.

### Проблемы безопасности и стабильности

*Инерционный сценарий* подразумевает, что сохранится упор на доминирование силы, а перечисленные выше меры не будут использованы. Продолжение прежней политики, пусть слегка исправленной, будет означать продолжение той же ответной реакции со стороны боевиков. События пойдут по кругу «вызов—ответ—вызов»; будет нарастать раздражение местного населения и неверие в то, что федеральная и местная власти способны стабилизировать ситуацию.

В мае 2010 года Хлопонин заявил, что заинтересован принять участие в назначении любых федеральных чиновников. В то же время в его окружении уже образовался целый штат новых замов и советников из числа силовиков. В частности, советником полпреда стал Аркадий Еделев, остался на посту начальник Главного управления МВД РФ по СКФО Евгений Лазебин<sup>10</sup>.

Складывается впечатление, что, предоставив Хлопонину заниматься сугубо экономическими делами, Москва отдает вопросы безопасности на откуп сторонникам старой линии. Поправки к закону о ФСБ, принятые в июле 2010-го, также добавляют неясности относительно нового курса в отношении Северного Кавказа. В соответствии с этими поправками служба безопасности может объявлять «официальное предостережение физическому лицу о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступления...». На Северном Кавказе эти поправки отнесли,

жуются от подобной тактики, и мы еще не раз услышим об уничтожении предводителей боевиков и целых бандформирований, однако на смену ликвидированным погибшим вождям радикалов приходят новые: кстати, и Бурятский, и Астемиров принадлежат как раз к молодому поколению.

Полемика о выборе между приоритетом силы и более осторожной, «мягкой» линией иногда упирается в прямо поставленный вопрос: возможно ли распространение на весь Кавказ крайне жесткой политики Рамзана Кадырова? Большинство политиков

## **“Предоставив Хлопонину заниматься сугубо экономическими делами, Москва отдает вопросы безопасности на откуп сторонникам старой линии”.**

прежде всего, на свой счет и восприняли его как новый признак недоверия к жителям региона.

Настороженность вызывают и некоторые высказывания политиков федерального уровня, в том числе президента Медведева, сказавшего, что в список соучастников террористов надо включать тех, кто «суп варит или одежду стирает», или Хлопонина, который заявил, что «под маской терроризма и религиозного экстремизма... пытаются работать бандиты, организованные преступные группировки, которые занимаются переделом собственности». Подобные слова на Кавказе понимают так, что «наверху» регион воспринимается как бандитское логово. В результате вероятность инерционного сценария только увеличивается.

Устранение лидеров радикальной оппозиции само по себе не дает возможности переломить ситуацию на Северном Кавказе. Уничтожение в начале 2010 года таких авторитетов, как Саид Бурятский и Анзор Астемиров, привело к очередному витку терроризма. Разумеется, силовики не отка-

и экспертов полагают, что перенос чеченского опыта «умиротворения» на весь регион чреват ответным насилием и общественными потрясениями. К тому же и в самой Чечне ситуация беспокойная, и Рамзан время от времени упоминает о все еще воюющих в его республике «шайтанах». По его словам, их насчитывается от 50 до 70 человек. Военные источники исчисляют боевиков сотнями. По подсчетам Гордона Хана, в Чечне в 2008 году было убито 34, а в 2009-м — 98 боевиков, а захвачено в плен — соответственно 37 и 43<sup>11</sup>. В августе 2010-го министр внутренних дел Чечни Руслан Алханов сообщил, что с начала года уничтожено 48 и захвачено 128 боевиков. Точное количество воюющих против Кадырова неизвестно, зато очевидно, что они пользуются поддержкой у части населения, в том числе и в окружении самого Кадырова.

С другой стороны, и в Москве, и на Кавказе присутствует своего рода «зачарованность» успехами Кадырова, который именно благодаря своей жесткости сумел достичь относительной стабильности — в отличие от

Дагестана и Ингушетии, где акты вооруженного насилия совершаются практически ежедневно. В этих республиках можно услышать, что, хотя рамзановские методы многим не нравятся, в Чечне порядок все же восстановлен и со временем для нормализации ситуации в других республиках могут потребоваться еще более жесткие меры.

Можно согласиться с тем, что на первых порах «кадыризация» других республик способна принести успех, однако в конечном счете жесткие силовые методы приведут к еще большему обострению ситуации, в том числе в сфере межэтнических отношений. В случае Дагестана это приведет к трагедии. При таком развитии событий инерционный сценарий обратится в катастрофический; нестабильность обретает глубокий хронический характер — пользуясь выражением одного из кавказских политиков, в регионе развернется самая настоящая гражданская война. Насилие превратится в политическую рутину, прерываемую вспышками терроризма, как локального, так и в общероссийском масштабе. Социальные потрясения распространятся на пока еще сравнительно благополучную западную часть региона, где для их возникновения уже сейчас сложились серьезные предпосылки.

Так что чеченский опыт «замирения» остается исключением, тем более что ему предшествовали две войны; чрезвычайные меры связаны с необходимостью преодоления их последствий.

### **Социально-экономические проблемы**

На решение социально-экономических проблем федеральной власти потребуются, в лучшем случае, десятилетия. Нельзя рассчитывать и на то, что по мере улучшения экономической ситуации сам по себе «рассосется» религиозный экстремизм, исчезнут противоречия между властью и обществом. Взаимосвязь политики с религией, макро- и

микроэкономикой, безработицей безусловна, но отнюдь не линейна. По выражению аналитика Сергея Маркедонова, «теракты возникают не среди людей, которые копаются на помойках... Террористы — это не люди, у которых проблема с трудоустройством. В радикалы идут потому, что нет политической реализации»<sup>12</sup>. Расчет на то, что экономика является единственным «локомотивом», способным вытащить Кавказ на правильный путь, в корне неверен. «Хлопонинское чудо» возможно только в том случае, если одновременно будут решаться и политические проблемы. К модернизации Северного Кавказа приходится приступать в условиях его продолжающейся демодернизации.

*Оптимистический сценарий* предполагает принципиальные подвижки именно в политике. Среди них основная — преодоление разрыва между обществом и властью, как местной, так и федеральной. Для этого необходима прозрачность в работе местных администраций, участие руководителей в публичных «круглых столах», их доступность — в частности, возможность вступать с ними в диалог и задавать им вопросы в Интернете. Развитие событий по оптимистическому пути предполагает, что чиновники несут ответственность перед населением, а исполнение принимаемых решений поставлено под контроль; более эффективно работают законодательные институты власти, активны партии, которые менее, чем теперь, привязаны к местным кланам. Созданы нормальные условия для неправительственных организаций. Успешная деятельность НПО, их независимость гарантируется законом.

Под строгим контролем находится распределение финансовых средств — в первую очередь поступающих из федерального бюджета, но также и местных. В 2010 году на региональной конференции «Единой России» в Кисловодске депутат Ставропольской город-

ской думы Ольга Тимофеева, обращаясь к премьеру, заявила, что половина денег, поступающих на обустройство Северного Кавказа, опять будет разворована<sup>13</sup>. Владимир Путин промолчал. (Еще Борис Ельцин публично сетовал на то, что не знает, куда деваются выделяемые для Кавказа деньги.) Оптимистичный сценарий предполагает, что соблюдение федеральных законов поможет поставить барьер на пути «исчезновения» финансовых средств.

Только закон регулирует отношения между властью и обществом; жесткое следование ему определяет социально-экономическое

### **“Расчет на то, что экономика является единственным «локомотивом», способным вытащить Кавказ на правильный путь, в корне неверен”.**

развитие региона. Трудность же состоит в том, чтобы законы заработали в крайне неблагоприятных для их соблюдения условиях. Здесь главную роль играет федеральный Центр. (Законы в полной мере не работают на всей территории Российской Федерации, что вдвойне затрудняет их применение в регионе. Однако речь идет о некой идеальной модели будущего Кавказа, впрочем, как и остальной России.)

Исполнение законов сдерживает коррупцию. Наделение Хлопонина «беспрецедентными полномочиями», по мнению начальника ГУВД по Волгоградской области Александра Кравченко, также имеет целью «ликвидацию коррупционной составляющей»<sup>14</sup>. Уровень коррупции на Северном Кавказе неизбежно оказывается выше, чем в остальной России, что объясняется традиционным характером общества, привычкой рассматривать административный пост как источник материального благополучия, а также клановой системой лояльностей. Коррупция неразрывно связана с

наличием теневого сектора, который еще в бывшем Южном федеральном округе, предшественнике СКФО, составлял от 40 до 60 проц. экономики (вдвое больше, чем в целом по России). В 2004 году неконтролируемые доходы в ЮФО были сопоставимы с объемом государственной помощи субъектам округа<sup>15</sup>. Объем теневой экономики за последние пять лет не только не уменьшился, но, очевидно, увеличился. Именно этот сектор, не учтенный в официальной статистике, в неадекватной степени обеспечивает выживаемость населения. Функционированием теневой экономики объясняется то, что в регионе

не наступает экономический коллапс. Роль теневой экономики необходимо учитывать, выстраивая отношения с субъектами региона. Тем более что местные руководители, торгуясь с Центром о получении финансовой помощи, сознательно замалчивают роль теневой экономики, стараясь в глазах Москвы представить свои республики беднее, чем они есть на самом деле.

К 2020 году ни теневой сектор, ни коррупцию ликвидировать не удастся. Более того, их невозможно устранить в принципе. Не в этом ли ключ к мрачной шутке Владимира Путина: на упоминавшейся конференции «Единой России» на вопрос «что делать с коррупционерами?» он ответил «вешать, наверное» (добавив, однако, что «это не наш метод»)?

Следует добиваться, во-первых, легализации значительной (большей?) части теневого сектора, а во-вторых, того, чтобы коррупция стала «предсказуемой», то есть чтобы «чиновники брали по чину». Подобный опыт уже получает распространение в Чечне.



Таким образом, говоря об успехе, пусть и частичном, нужно подразумевать не устранение негативных тенденций, но их ограничение и введение их в определенные рамки. Если принять такой критерий успеха, а не ориентироваться на пустые лозунги типа «победим коррупцию!», то достижение результата представляется возможным.

Как пойдут дела при *инерционном сценарии*, детально расписывать не имеет смысла. Отметим лишь некоторые очевидные обстоятельства. Взаимное отторжение людей и власти будет только нарастать. Законы по-прежнему не будут действовать, системная коррупция сохранится, превратившись, наряду с клановостью, в главный механизм распределения материальных ресурсов, а также административных должностей. В этих условиях теневой сектор охватывает все области экономики, а сама экономика окончательно становится «черной дырой», куда будут проваливаться деньги из федерального бюджета.

Контроль региона из Центра остается номинальным, он осуществляется в основном за счет личных связей между представителями московской и местной элит, причем позиции последней резко усиливаются. Несмотря на возросшую самостоятельность местных элит, собственно сепаратистские тенденции остаются маргинальными и не входят в сферу за пределами «большой политики», но при этом формируется феномен «внутреннего сепаратизма», то есть существования в рамках страны полу- или вообще неуправляемых территорий.

Рано или поздно Центр осознает это обстоятельство и попытается еще раз «восстановить порядок на Кавказе», но на этом этапе масштабное применение силовых методов будет крайне болезненным и может привести к затяжному — и практически неразрешимому — военному конфликту.

### Проблема границ

Вопрос о границах — межреспубликанских и внутри некоторых субъектов — остается до конца не решенным. В первую очередь речь идет о границе между Ингушетией и Северной Осетией. За последние два года усилиями президентов обеих республик при участии Центра были предприняты шаги по урегулированию территориального спора вокруг Пригородного района. *Оптимистический сценарий* предполагает окончательное решение данной проблемы, в принципе оно достижимо. Этому способствует нынешний консенсус осетинской и ингушской элит, а также усталость общества от постоянной напряженности: уровень взаимной озлобленности снизился по сравнению с 1990-ми.

Взрывоопасными (пусть и в меньшей степени) остаются границы между Ингушетией и Чечней, а также Чечней и Дагестаном. Однако пока местные политики явно не заинтересованы в обострении отношений (установку на мирное сосуществование не изменил даже последний взрыв во Владикавказе), пограничный вопрос вообще не будет играть заметной роли. Если такое согласие будет достигнуто, на внутривнутриреспубликанском уровне могут, по мере необходимости, регулироваться вопросы создания этнических анклавов; будут поддерживаться постоянные контакты с организациями, представляющими интересы этнических меньшинств. Таким образом, межэтнические противоречия в отдельных республиках уходят на периферию политической жизни, возникая лишь время от времени в результате провокаций со стороны отдельных радикально настроенных лиц.

При *инерционном сценарии* пограничные вопросы оборачиваются острейшими межэтническими столкновениями и дестабилизируют обстановку по всему региону. Осетино-ингушский конфликт провоцирует широкое

противостояние, в которое будет вовлечена Чечня, где периодически возникают разговоры о восстановлении в советских границах Чечено-Ингушетии (при доминировании Чечни). Конфликт может также принять и религиозную форму, поскольку большинство осетин являются христианами (попытки использовать межконфессиональный фактор уже имели место). Восстановление Чечено-Ингушетии становится одним из главных лозунгов чеченского руководства; его амбиции возрастают, и начинают звучать требования пересмотра границ между Чечней и Дагестаном.

В возобновившийся осетино-ингушский конфликт вовлекаются выходцы из Южной Осетии (кударцы), сыгравшие заметную роль в трагедии 1992 года. Реанимируется идея «Великой Осетии», то есть создания Республики Осетия как единого субъекта в границах РФ.

Среди части черкесов (помимо собственно черкесов, к ним относятся кабардинцы, адыги, шапсуги, убыхи, абхазы) вновь проявляются настроения в пользу образования Республики Черкесия в качестве отдельного субъекта Федерации. Раздаются и более радикальные призывы — к созданию «Великой Черкесии».

Возрастет напряженность в межэтнических отношениях между черкесскими народами и их соседями в Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии. Положение усугубляется тем, что оппоненты черкесов и кабардинцев из числа карачаев и балкарцев более исламизированы и в их среде действуют джамааты, которые контактируют с авторитетами из Имарата Кавказ.

В результате не только обостряется ситуация на Северном Кавказе, но еще более ухудшаются российско-грузинские отношения. Все это негативно сказывается на международном положении России: к упрекам в признании сепаратистов добавятся обвинения в

намерении аннексировать часть грузинской территории.

У мусульман Кавказа нарастает раздражение против России. Российское руководство обвиняют в том, что оно не способно решать внутренние проблемы и к тому же готово идти на громадный риск ради поддержки осетин и абхазов. Пограничный вопрос легко используется самыми различными силами для раскачивания ситуации в регионе и вокруг него.

### Олимпийские игры в Сочи

Подготовка к проведению в 2014 году

Олимпиады уже привела к обострению так называемого черкесского вопроса, который, как казалось некоторым, утрачивал свою остроту. Ряд организаций черкесов выступил против Олимпиады, которая, с их точки зрения, проводится «на черкесских могилах» (в этих местах погибли и похоронены десятки тысяч мигрантов с Кавказа, покидавших Россию в XIX в.).

*Оптимистический сценарий* предусматривает смягчение этой проблемы и снижение напряженности, связанной с протестами черкесов. В настоящее время сохраняется возможность сдерживать страсти и не допустить, чтобы конфликт перешел в активную стадию. Для этого потребуются усилия как местных, так и федеральных властей. С одной стороны, следует с пониманием относиться тому, что черкесские народы болезненно воспринимают некоторые эпизоды своей истории. С другой — не следует допускать обострения межэтнических отношений в Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии, в частности, когда дело касается распределения административных постов. Немаловажное значение имеет и использование во время Игр (и при их подготовке) черкесской и вообще кавказской символики: это не только поможет смягчить негативное отношение к Олимпиаде в российском черкесском сообще-

стве, но, возможно, будет способствовать приезду в Сочи представителей черкесской диаспоры. А также улучшит имидж России, причем не только в глазах мусульманского мира.

При *негативном развитии событий* сочинская Олимпиада становится дополнительным дестабилизирующим фактором. Если федеральная власть станет игнорировать настроения черкесов, это усугубит отрицательное отношение к Играм и спровоцирует их противников на более решительные действия. Наиболее вероятны митинги, собрания, манифестации, которые по мере приближении срока Олимпиады будут происходить все чаще. Возможна и более радикальная реакция, вплоть до террористических актов как накануне Игр, так и непосредственно в ходе их проведения.

Вероятна координация действий между Имаратом Кавказ и радикально настроенными черкесскими группами. До настоящего времени сотрудничество такого рода не наблюдалось, поскольку призыв к созданию «Великой Черкесии» на основе этнической общности противоречит главной цели руководителей Имарата — объединению Кавказа на основе ислама. Однако наличие общего противника в лице российской власти может подтолкнуть их к объединению усилий. Если подобное взаимодействие — пусть временное — возникнет, оно может поставить под угрозу проведение Олимпиады или привести к трагическим эксцессам в ходе самих Игр.

Направленные против Олимпиады террористические акты, которые, по мнению специалистов, очень трудно предотвратить, дискредитируют политику Москвы на Северном Кавказе и поставит под сомнение ее способность улучшить ситуацию в регионе. Россия будет выглядеть как «слабое звено» в мировой антитеррористической борьбе. Ущерб от негативного сценария на олимпийском направлении трудно переоценить. Хотя речь

идет о событиях, которые могут произойти до 2020 года, их негативные последствия будут иметь долгосрочный характер.

### Влияние местной традиции

Будущее Северного Кавказа до 2020 года невозможно прогнозировать без учета влияния местной традиции, которое стремительно возрастает. На Северном Кавказе этнокультурная традиция, религия (ислам) неотделимы от политики, и расчет на то, что в обозримом будущем, тем более к 2020 году, здесь установится секуляризм, является глубоким заблуждением.

При *оптимистическом сценарии* влияние традиции на социальную и политическую обстановку сохранится и останется достаточно высоким даже при успешной модернизации экономики, восстановлении законности и порядка, реконструкции системы образования и т. д. Однако в благоприятной обстановке, когда действуют общероссийские законы, власть стремится к обеспечению социальной справедливости, а население видит, что она действительно исходит из интересов народа, апелляция к традиции носит более ограниченный характер, влияние традиции распространяется в основном на семейную сферу и этику поведения. В этих условиях удастся ограничить политизацию ислама и его протестный потенциал.

Создание и устойчивое функционирование современного туристического сектора не просто вовлекает в него десятки тысяч людей (только строительство пяти горнолыжных центров может создать 160 тыс. рабочих мест<sup>16</sup>) — у населения региона появляется возможность познакомиться с передовыми технологиями, расширить кругозор, пообщаться с новыми людьми.

Федеральная власть также задумывается о возможности эффективно использовать местную традицию: именно на это направлена инициатива Дмитрия Медведева, который

в 2010 году поручил Александру Хлопонину проработать вопрос о создании Совета старейшин СКФО.

Разумное и сдержанное обращение с традицией поможет вовлечь в кавказские дела русское население. Речь идет не о возвращении в регион уже покинувших его русских, но о привлечении на Кавказ специалистов из других российских регионов, подобно тому как в Советском Союзе в 1950-е годы людей привлекали для освоения целины — с той разницей, что те, кто может поехать на Кавказ ради высоких заработков, не осядут здесь навечно.

### **“Влияние традиции на социальную и политическую обстановку останется высоким даже при успешной модернизации экономики”.**

В рамках оптимистического сценария удастся приостановить процесс возвращения к традиционному укладу и найти оптимальный баланс между традицией и модернизацией. Этот устойчивый симбиоз обеспечивает стабильность в обществе, способствует преодолению кризиса идентичности. На Кавказе более адекватно и доброжелательно воспринимаются общероссийские гражданские ценности, а сам регион перестает восприниматься как «чужая/чуждая» территория (утрачивает сомнительную славу «внутреннего зарубежья») и становится полноценной частью России, хотя и со своей спецификой.

*Инерционный сценарий* означает необратимый процесс возвращения к традиции, которая становится главным механизмом регулирования общественных отношений. Демодернизация общества пройдет точку невозврата, а регион окончательно превратится в «чужое/чуждое» пространство («внутреннее зарубежье»).

Усилится влияние шариата, поскольку именно он представляет собой целостную

законодательную систему, охватывающую все сферы жизни. Федеральные законы применяются чисто формально, а то и не применяются вовсе. (Уже сейчас «применение адата и других традиционных законов часто бросает вызов российской конституции»<sup>17</sup>.)

Существующие в Чечне, Дагестане суфийские тарикаты — Накшбандийя, Кадырийя, Шазилийя<sup>18</sup> становятся основными/важнейшими политическими игроками. Их политическое влияние получает дополнительную легитимность, тем более что уже сейчас многие политики в Дагестане являются мюридами (последователями) суфийских шейхов.

Светская власть подменяется традиционными институтами — шариатскими судами, советами старейшин и пр., а то и сливается с ними.

В то же время и сама эта власть постоянно апеллирует к традиции как к удобному инструменту для контроля над обществом. Государство активно вмешивается в религиозные дела. Наиболее последовательно такой курс с середины 2000-х годов проводит Рамзан Кадыров. Свой интерес к традиционным институтам не скрывает Юнус-бек Евкуров (в 2010-м он высказал неожиданную мысль, что именно тейпы могли бы внести вклад в развитие туризма, взяв под свой контроль реконструкцию знаменитых ингушских башен).

Хотя конкуренция между носителями нетрадиционного (салафитского, фундаменталистского) и традиционного суфийского ислама продолжается, она все чаще сопровождается сотрудничеством между соперниками во имя достижения общей цели — исламизации (шариатизации) общества. Такая

кооперация, которая носит скрытый характер, имеет место уже сейчас и становится систематической и публичной. Все это создает благоприятные условия для исламистской оппозиции.

Общество оказывается поляризованным: не все разделяют идею исламизации (тем более шариатизации), но сторонники светского государства остаются в меньшинстве. (Усиление фактора традиции не является чем-то исключительным. Подобный процесс происходит в странах Центральной Азии — Таджикистане, Узбекистане и Кыргызстане, где влияние ислама на общество, а также на политику становится все более заметным. В Таджикистане, по мнению специалистов, ретрадиционализация уже необратима.)

Традиция, прежде всего религиозная, полностью самодостаточна; ее приверженцы более не желают вписываться в юридические и культурные рамки Российской Федерации, и постепенно традиция превращается в инструмент противостояния с Центром. Чем сильнее влияние традиции, тем труднее удерживать контроль над состоянием дел в регионе, а также контролировать действия некоторых политиков, например, Кадырова, чьи выступления иной раз носят провокационный характер. Хотя правящие элиты сохраняют лояльность Москве, однако в недрах кавказского общества постепенно укореняется идея о возможности возврата к политическому суверенитету по модели 1990-х годов (но, по всей видимости, при сохранении на нынешнем уровне финансирования из федерального бюджета).

### **Сценарии социально-экономического развития**

Развитие социально-экономической сферы — будь то по оптимистическому или инерционному варианту — имеет смысл рассматривать только в связи с успехами или неудачами в политической сфере. Кроме того, социально-

экономическое развитие неразрывно связано с характером отношений между властью и обществом, а также уровнем стабильности, степенью включенности ислама, точнее, разных направлений исламской идеологии в общественно-политическую жизнь. Если не принимать во внимание взаимосвязь этих факторов, любая экономическая и социальная стратегия оборачивается утопией, манией.

Еще в январе 2010 года на совещании по вопросам развития СКФО Александр Хлопонин обозначил пять приоритетных направлений:

- 1) разработка комплексной стратегии по всему округу, а на ее основе — четких планов по каждой республике;
- 2) принятие специальных решений для улучшения инвестиционного климата, создание «региональных и промышленных парков»;
- 3) разработка федеральными ведомствами и естественными монополиями «специальных инвестиционных программ по развитию инфраструктуры»;
- 4) улучшение качества жизни людей, благоустройство;
- 5) наведение порядка в госаппарате и во власти <sup>19</sup>.

К этому можно добавить и другие пункты, неоднократно упоминавшиеся Центром и полпредом, как то: резкое сокращение безработицы, модернизация аграрного сектора, точечная мобилизация местных ресурсов, создание общекавказского рынка, формирование особых экономических зон, улучшение системы образования. Пожалуй, наиболее детально изложены соображения по развитию туризма, на которое выделяется 480 млрд руб.

Бросается в глаза, что среди обозначенных Хлопониним приоритетов наведение порядка во власти упомянуто лишь последним, пятым пунктом. Разумеется, спустя

несколько месяцев после своего назначения полпред уяснил, что политический вопрос все же является главным. Однако его предвзятый настрой явно свидетельствует о недостаточном учете и просто непонимании кавказской специфики.

На Межрегиональной конференции «Единой России» руководители республик предложили сразу 126 проектов (20 из них были признаны приоритетными, а 6 — «самыми приоритетными»). Чрезмерно длинный перечень первоочередных проектов настаживает, создавая впечатление отсутствия

хозяйственной активности на местах будет способствовать снижению уровня безработицы. На этом фоне можно ожидать повышения уровня жизни местного населения, появления возможностей для развития социальных инфраструктур, улучшения положения в области культуры и спорта. Может также сдвинуться с мертвой точки решение экологических проблем — сегодня окружающая среда находится в катастрофическом состоянии, особенно в послевоенной Чечне и Дагестане. В результате можно рассчитывать на сокращение миграции кавказской

## “Общество оказывается поляризованным: не все разделяют идею исламизации, но сторонники светского государства остаются в меньшинстве”.

четкости в самой концепции реконструкции Кавказа.

*Оптимистический сценарий* конечно же не означает выполнение всего задуманного. О продвижении в нужном направлении можно будет говорить по мере решения следующих задач:

- создания надежного инвестиционного климата, прежде всего обеспечение устойчивых государственных гарантий частным инвесторам;
- создания обещанных Путиным 400 тыс. рабочих мест;
- запуска мощного туристического кластера;
- кардинального улучшения ситуации в сельском хозяйстве;
- создания условий для развития малого бизнеса.

Решение прочих вопросов зависит от выполнения этих первоочередных задач. В случае успеха вырастет эффективность республиканских экономик, появятся внутренние инвестиции, на местах возникнут различные производства, в том числе связанные с переработкой сельхозпродукции.

молодежи в центральные регионы России.

Общим же долгожданным успехом будет перелом негативных тенденций, реализация затянувшихся ожиданий, появление веры в будущее.

*Инерционный сценарий* означает, что перечисленные выше задачи остаются нерешенными. Здесь же следует отметить одно обстоятельство, которое может сыграть злую шутку с теми, кто делает ставку на туризм. Гигантский по масштабам Северного Кавказа уникальный туристический кластер может быть создан. О его масштабах свидетельствует намерение построить сеть автодорог в районе Минеральных Вод, Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии. Хлопонин говорит о необходимости строительства там трехзвездочных отелей, то есть речь идет о стремлении сделать туризм массовым. Однако даже если соответствующая инфраструктура будет создана, сегодня невозможно предсказать, сумеет ли местная туристическая индустрия привлечь сюда россиян и будут ли конкурентоспособными услуги местной туристической отрасли. Кавказское гостепри-

имство не тождественно профессиональному обслуживанию клиентов, а цены на качественный отдых в Турции и Европе зачастую оказываются ниже отечественных. Поэтому положительный эффект от туристических комплексов может оказаться намного ниже ожидаемого.

Понятно, что помимо двух, крайних сценариев существует также третий, промежуточный: стагнация, как и демодернизация, кое-как сдерживаемые вливаниями из федерального бюджета, могут принять вялотекущие формы и продолжаться бесконечно долго. Это сценарий перманентной нестабильности, при которой все равно развиваются негативные тенденции и происходит, пусть и замедленное, движение к коллапсу. Таким образом, промежуточный сценарий оказывается ближе к инерционному, фактически являясь его затянувшейся стадией.

Развитие ситуации на Северном Кавказе следует рассматривать в более широком историческом и политическом контексте, включая в него положение Северного Кавказа в составе СССР. Советская политика на Северном Кавказе принципиально отличается от нынешней, в частности, она нивелировала специфику межэтнических, религиозных отношений, произвольно устанавливала внутренние границы, экспатриировала, ставя на грань уничтожения, целые народы. Осуществлявшаяся в советские годы модернизация способствовала развитию региона, но носила, как и по всей стране, ограниченный характер и в конечном итоге вела в тупик. Трансформация общества медленно, но верно оборачивалась его стагнацией. Многие проблемы не решались, но загонялись внутрь, дожидаясь своего часа. Этот час наступил с распадом Советского Союза.

«В том, что происходит сегодня на Северном Кавказе, — пишет политолог Игорь Яковенко, — нет ничего неожиданного. Странно было бы, если бы этого не было.

И призывы “жить дружно”, и заклинания о нерасторжимости судеб... бессмысленны»<sup>20</sup>. Центральная российская власть до сих пор не может предложить выход из тупика, в котором оказался Северо-Кавказский регион. В этом повинен не только Центр, чья политика в регионе была сопряжена со множеством ошибок, в том числе преступных; виновата и местная элита, которая более всего заботилась о собственном благополучии, игнорируя социальные проблемы и продолжая надеяться, что за их решение несет ответственность Москва. Кавказские политики недооценили, точнее сказать, не хотели признавать религиозно-политическую оппозицию, убеждая самих себя и московский Центр, что им противостоят криминальные группировки, попросту «бандиты».

Для решения проблемы Кавказа потребуются длительное время, которое не исчерпывается жизнью одного поколения. Одной из важнейших причин является то, что, даже по мнению оптимистов, террористическая активность не снизится в ближайшие 15–20 лет. Облеченный в религиозную форму, терроризм — закономерный продукт исторического процесса, результат многочисленных ошибок, совершенных политиками — мусульманскими, европейскими, американскими, российскими.

Северо-Кавказский регион является средоточием множества проблем, которые затрагивают и экономику, и внутреннюю политику, и безопасность; к этому списку можно добавить и межэтнические отношения, и кризис идентичности, и коллизии внутри ислама, и отношения с Центром. Только начав компетентно разбираться со всем клубком проблем сразу, можно подойти к пониманию того, каким должен стать Северный Кавказ, как он вписывается, в самом широком смысле, в рамки нового российского государства. Оптимистический сценарий 2020 года может оказаться для региона последним шансом. ■

**ПРИМЕЧАНИЯ** <sup>1</sup> [www.regnum.ru/news/1245062.html](http://www.regnum.ru/news/1245062.html)

<sup>2</sup> [www.regnum.ru/news/1244908.html](http://www.regnum.ru/news/1244908.html)

<sup>3</sup> [www.regnum.ru/news/1244287.html](http://www.regnum.ru/news/1244287.html)

<sup>4</sup> [www.regnum.ru/news/1244570.html](http://www.regnum.ru/news/1244570.html)

<sup>5</sup> Малащенко А. Прилетит вдруг

Волшебник... // Независимая газета (НГ-Политика). 2009. 1 дек.

<sup>6</sup> [www.regnum.ru/news/1246832.html](http://www.regnum.ru/news/1246832.html)

<sup>7</sup> [www.regnum.ru/news/1245881.html](http://www.regnum.ru/news/1245881.html)

<sup>8</sup> Данные *Human Rights Watch* (<http://www.hrw.org/ru>).

<sup>9</sup> Имеет смысл обратить внимание на мировой опыт, разумеется не воспроизводя его буквально. На Ближнем Востоке, в Афганистане, в Сомали, в Йемене и т. д. власти используют не только силовые методы; в зависимости от ситуации там ищут пути для диалога с теми, кто прежде считался бандитами и преступниками. Тем более что и афганские талибы, и палестинский ХАМАС в идеологическом плане имеют немало общего с кавказскими радикалами.

<sup>10</sup> Сухов И. Вся власть полпреду // *Время новостей*. 2010. 17 мая.

<sup>11</sup> Hahn G. M. Comparing the Level of Caucasus Emirate Terrorist Activity in 2008 and 2009 // *Islam, Islamism and Politics in Eurasia (IPER)*. No. 8. 2010. Feb. 5.

<sup>12</sup> [www.regnum.ru/news/1246097.html](http://www.regnum.ru/news/1246097.html)

<sup>13</sup> Ковалевская Л. Путин на конференции в Кисловодске: в СКФО появится масштабный гор-

нольжный комплекс // *Ставропольская правда*. 2010. 8 июля.

<sup>14</sup> [www.regnum.ru/news/1246107.html](http://www.regnum.ru/news/1246107.html)

<sup>15</sup> Глушков В.В. Теневой сектор как фактор риска модернизации российской экономики // Многоукладность и асимметричность развития региональных экономик Юга России: Риски модернизации и механизмы трансформации // Материалы II Всероссийской научной конференции. 6–10 апреля 2006 года. Пос. Домбай, 2006. С. 314.

<sup>16</sup> Колесников А. Бизнес должен уйти в горы // *Коммерсантъ*. 2010. 7 июля.

<sup>17</sup> Gendron R. Alternative Dispute Resolution in the North Caucasus // *Caucasian Review of International Affairs*. Vol. 3 (4). Autumn 2009. P. 335.

<sup>18</sup> Тарикаты, или мусульманские братства, обособились на Северном Кавказе еще в Средние века. Последним здесь появился шазилийский тарикат. Наиболее влиятельный тарикат, имеющих сотни тысяч приверженцев, — Накшбандийя, однако в Чечне доминирующие позиции принадлежат Кадырийе. Шейхи (духовные лидеры тарикатистов) пользуются среди своих приверженцев, в том числе среди политиков, непререкаемым авторитетом. Тарикаты являются основой традиционного кавказского ислама.

<sup>19</sup> [www.regnum.ru/news/1246047.html](http://www.regnum.ru/news/1246047.html)

<sup>20</sup> Яковенко И.Г. Российское государство: Национальные интересы, границы, перспективы. М.: Хронограф, 2008. С. 248.