

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2020, №2, Том 12 / 2020, No 2, Vol 12 <https://esj.today/issue-2-2020.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/85ECVN220.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Метелева Е.Р. Специфика современного регионального сепаратизма и государственная политика // Вестник Евразийской науки, 2020 №2, <https://esj.today/PDF/85ECVN220.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Metelva E.R. (2020). The contemporary regional separatism's feature and a state policy. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 2(12). Available at: <https://esj.today/PDF/85ECVN220.pdf> (in Russian)

УДК 339.923

ГРНТИ 06.51.77

JEL F02

Метелева Елена Растиславна

ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», Иркутск, Россия
Профессор кафедры «Государственного управления и управления человеческими ресурсами»

Доктор экономических наук, доцент

E-mail: elenameteleva@ya.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=382818

Специфика современного регионального сепаратизма и государственная политика

Аннотация. Важнейшим инструментом поддержки территориальной целостности государства является региональная политика. Применяемые для ее разработки подходы и принципы, а также используемые методы и инструменты находятся в прямой зависимости как от исторической траектории и социально-экономических реалий внутри страны, так и от геополитической ситуации в мире.

В статье обосновывается необходимость пересмотра традиционных подходов к государственной региональной политике с учетом реалий XXI в. Доказывается, что представления в том, что сепаратистские настроения проявляются, в первую очередь, в слаборазвитых регионах, подвергающихся дискриминации со стороны органов власти единого государства, в большинстве развитых стран не соответствуют действительности. В настоящее время склонность к обретению политической независимости, напротив, демонстрируют наиболее развитые в экономическом и политико-административном отношении регионы. Этот тезис подтверждается примерами наиболее известных «проблемных» регионов развитых европейских стран – Испании, Италии, Великобритании.

В статье анализируется социально-экономическая ситуация в регионах Российской Федерации, которые находятся в привилегированном положении по сравнению с прочими регионами страны. На основе сопоставления с зарубежными примерами сделан вывод о возможных отрицательных последствиях для национальной безопасности практики позитивной дискриминации, проводимой в отношении ряда национально-территориальных образований в составе Российской Федерации.

Авторы полагают, что управленческие решения на государственном уровне должны приниматься с учетом зарубежного опыта, а также на основе тщательного анализа возможных

преимуществ и угроз проводимой в настоящее время политики «позитивной дискриминации» в отношении наиболее проблемных в плане сепаратистских проявлений регионов страны.

Ключевые слова: национальная безопасность; региональное неравенство; региональный сепаратизм; позитивная дискриминация; сецессия; этнорегиональный сепаратизм; территориальная целостность

Введение

Важнейшим инструментом обеспечения территориальной целостности государства является региональная политика. Эффективность этой политики зависит как от применяемых для ее разработки подходов и принципов, используемых методов и инструментов, так и от социально-экономической ситуации внутри страны и геополитической ситуации в мире. В условиях нестабильности и переформатирования всего миропорядка региональная политика современного государства не может оставаться неизменной и продолжать опираться на традиционные представления и концепты. Суть региональной политики в условиях XXI в. начинает трансформироваться под влиянием совершенно новых процессов и тенденций.

Даже в случае, когда основным фокусом внимания государственных деятелей и исследователей выступают регионы, проблемные не с точки зрения экономики, а в плане потенциальной угрозы сепаратизма, рассмотрение их традиционных характеристик, по нашему мнению, обязательно должно быть дополнено анализом экономических показателей.

Состояние экономики проблемных в политическом смысле регионов имеет существенное значение. Специфика современного сепаратизма заключается в том, что регионы, демонстрирующие центробежные устремления, часто являются не одними из бедных, а одними из сравнительно хорошо обеспеченных территорий страны. Достаточно высокий (по крайней мере, не ниже среднего по стране) уровень социально-экономического развития достигается как исторически, так и в силу особого внимания центральной власти к этим регионам. Как правило, политика центральной власти в отношении таких «конфликтогенных» территорий мотивируется желанием добиться лояльности региональной элиты и рядовых избирателей. Следствием этого желания являются масштабные финансовые вливания в экономику таких регионов, осуществляемые как в форме прямых инвестиций, так и в форме бюджетных трансфертов, организации особых экономических зон и т. п.

По нашему мнению, селективный подход, традиционно применяемый в отношении национально-территориальных образований и являющийся, по сути, проявлением позитивной дискриминации (англ. affirmative action), содержит в себе определенные благоприятные предпосылки для этнотерриториального сепаратизма.

Обоснование необходимости пересмотра представлений о сепаратизме в современной геополитической ситуации

Методология выполненного нами исследования включает краткий обзор терминологической базы, разработку классификации, выполнение сравнительного межстранового анализа и формулировку ключевых выводов и рекомендаций. Мы предприняли попытку выполнить межстрановой сравнительный анализ очагов сепаратизма в развитых странах Европы, а также рассмотрели отечественную региональную политику в плане использования позитивной дискриминации в отношении части регионов.

Важную и непростую исследовательскую задачу представляет формулировка дефиниций. Преступления, направленные на нарушение территориальной целостности

государства, часто определяют кратко как «сепаратизм» (от лат. *separatus* – отдельный)¹. Сам термин в политическом и правовом дискурсе имеет однозначно негативный смысл, поскольку это явление признается источником острых межгосударственных и межнациональных конфликтов [1].

Общепринятое понимание определяет сепаратизм как отстаивание культурного, этнического, племенного, религиозного, расового или административного отделения какой-либо группы от более крупного сообщества. Ведутся активные научные дискуссии о том, как соотносятся понятия «сепаратизм» и «сецессия», поскольку группы сепаратистов не всегда настаивают на полном отделении, а иногда борются всего лишь за более широкую автономию в рамках существующего государственно-территориального устройства.

Сепаратистские устремления классифицируются по различным признакам, но главными основаниями для сепаратизма выступают экономические и политические факторы, которые порождают сильные сепаратистские движения, в отличие от менее амбициозных движений «самоопределения».

Мы предлагаем дополнить имеющиеся классификации и выделить особую группу социо-культурных оснований сепаратизма, назвав их «идентификационными». В их составе, по нашему мнению, можно выделить как «истинно» идентификационные (историко-культурные), так и псевдо-идентификационные факторы. К истинно идентификационным мы предлагаем отнести:

- потребность сохранения религиозных, языковых или других культурных традиций;
- необходимость защиты от этнических чисток и геноцида.

К псевдо-идентификационным мы отнесли:

- эмоциональную неприязнь к конкурирующим сообществам;
- чувство, что группа была включена в более крупное государство незаконными методами;
- последствия пропаганды со стороны сил, которые находятся внутри и за пределами региона (страны) и надеются получить политические и экономические выгоды от разжигания межгрупповых конфликтов.

Как правило, в реальности имеет место интерференция всех или нескольких оснований (факторов) сепаратизма. Обзор имеющихся очагов сепаратизма позволяет нам утверждать, что в *развивающихся странах* приоритетными являются *идентификационные* мотивы сепаратистских движений в сочетании с экономическими и политическими, в то время как в *развитых странах* ведущими являются в первую очередь экономические и политические основания на фоне активизации *псевдо-идентификационных мотивов*.

Традиционная региональная политика и новые вызовы государственному единству в современной геополитической ситуации

Основными целями, присущими региональной политике всех без исключения стран, ее реализующих, являются:

¹ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом: заключена в Шанхае 15 июня 2001 г. // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 41. – Ст. 3947.

- создание и упрочение единого экономического пространства;
- относительное выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих важное стратегическое значение для государства [2].

При этом главной стратегической целью, которую призвана реализовывать региональная политика, по нашему мнению, должно быть обеспечение целостности территории страны, нивелирование проявлений сепаратизма и формирование не номинальной, а реальной общности людей, не только объединенных единой территорией и политическим устройством, но разделяющих некоторые общие ценности и идеи.

На протяжении последних 100 лет региональная политика активно реализовывалась как в СССР и других странах социализма, так и в странах с рыночной экономикой. Стержнем региональной политики развитых стран Запада являлись мероприятия по развитию депрессивных и слаборазвитых территорий, а также децентрализация крупных промышленных агломераций. Такие направления региональной политики, как помощь депрессивным территориям и разукрупнение промышленных центров, относились к территориям, которые уже в прошлом или настоящем достигли определенного уровня экономического развития. Как правило, эти регионы, расположенные близко к административному центру страны, густонаселенные, исторически одними из первых оказавшиеся в центре внимания бизнеса и государства, активнее других участвовали (участвуют) в межрегиональных и международных процессах экономического взаимодействия. К ним традиционно относились столицы и столичные регионы (Париж, Лондон, в настоящее время – Москва), а также промышленные территории (Рейн-Рур, Манчестер, Милан-Турин).

Что касается слаборазвитых территорий, то в западных странах региональная политика в их отношении была менее активной в силу их специфики. Их особенности являются следствием, во-первых, их географического положения – как правило, эти территории расположены далеко от административного центра страны и от основных урбанизированных зон. И, во-вторых, по своей отраслевой структуре это аграрные либо минерально-сырьевые регионы, характеризующиеся слабой степенью развития социальной инфраструктуры и науки. К ним относятся периферийные регионы Европейского Севера (Норвегии, Швеции, Финляндии), некоторые местности Средиземноморья (Португалии, Испании, Италии, Греции), а также Ирландия, Аляска, северные территории Канады, большая часть Австралии, Тибет в Китае. Подобные территории в нашей стране – это российский Север, Сибирь, Дальний Восток, Северный Кавказ.

Рассматривая эти территории с точки зрения потенциальной угрозы целостности страны, исследователи всегда обращали особое внимание на такие характеристики этих регионов, как их национальный состав или историческая траектория, а именно история их присоединения, «включения» в единое государство, частью которого они являются. Часто, хотя и не всегда, эти территории были присоединены позднее других, этот процесс носил насильственный характер, сопровождался долгими годами «освободительных войн», наличием латентного «движения сопротивления» на протяжении всей истории нахождения в составе единого государства [3].

Современные государства сталкиваются с многочисленными вызовами, которые угрожают самому существованию не только государства, но и народов и стран [4]. Стратегия «управляемого хаоса» в качестве двигателя экономического развития ряда развитых стран направлена на создание зон нестабильности в большинстве регионов мира [5]. Одним из инструментов реализации этой стратегии является стимулирование сепаратистских настроений

в федеративных или регионалистских государствах, имеющих в своем составе «проблемные» территориальные образования.

Активизация латентных конфликтов или поддержка тенденций регионального сепаратизма в настоящее время служат инструментами экономической борьбы и ослабления конкурентов [6].

Поскольку в настоящее время Россия находится под достаточно жестким прессингом со стороны центров глобальной конкуренции, то ряд регионов как внутри России, так и по периметру ее границ являются объектами применения упомянутой технологии «управляемого хаоса». К таким регионам относятся Татарстан и республики Северного Кавказа, а за пределами России – так называемые «непризнанные государства» – Республика Арцах (Нагорный Карабах), Приднестровская Молдавская Республика, Республика Южная Осетия, Республика Абхазия, Республика Гагаузия, Донецкая и Луганская Народные Республики.

И если статус-кво в зарубежных непризнанных государствах лишь в малой степени зависит от действий руководства России, то внутри страны ситуация должна полностью контролироваться федеральным центром. И региональная политика современной России должна эффективно обеспечивать реализацию стратегического императива – сохранение единства территории страны.

Обзор практики и проблем применения позитивной дискриминации в региональной политике европейских государств

Мы рассмотрели самые известные случаи регионов с традиционно сепаратистскими тенденциями в Италии, Испании и Великобритании.

Италия экономически поделена на две части – Северная Италия, называемая Падания (Padania), и Южная. В 1990-е гг. XX в. в регионах северной части страны возникла идея отделиться от бедных южных провинций и создать самостоятельное государство из северных, более развитых регионов. Территория, которую могла бы составить Падания, производит примерно 65 % ВВП Италии. Как видно из таблицы 1, ВВП на душу населения в северных регионах страны в два с лишним раза превышает соответствующий показатель регионов Юга страны.

Таблица 1
Сравнительное экономическое положение регионов Италии, 2018 г.

| Регион | ВВП на душу населения, долл. США | Соотношение с беднейшим регионом страны, раз |
|------------------------------|----------------------------------|--|
| <i>Регионы Севера страны</i> | | |
| Больцано | 68945 | 2,76 |
| Валле-д'Аоста | 56937 | 2,28 |
| Ломбардия | 56577 | 2,27 |
| Тренто | 55661 | 2,23 |
| Эмилия-Романья | 53089 | 2,13 |
| Лацио | 49145 | 1,97 |
| Венето | 48632 | 1,95 |
| Лигурия | 47041 | 1,88 |
| Тоскана | 46116 | 1,85 |
| Пьемонт | 46075 | 1,85 |
| Фриули – Венеция-Джулия | 45822 | 1,84 |
| Марке | 41499 | 1,66 |
| Абруцци | 37768 | 1,51 |
| Умбрия | 37257 | 1,49 |

| Регион | ВВП на душу населения, долл. США | Соотношение с беднейшим регионом страны, раз |
|---------------------------|----------------------------------|--|
| <i>Регионы Юга страны</i> | | |
| Базиликата | 32591 | 1,31 |
| Сардиния | 31109 | 1,25 |
| Апулия | 27896 | 1,12 |
| Кампания | 27221 | 1,09 |
| Сицилия | 26004 | 1,04 |
| Калабрия | 24957 | 1,00 |

Составлено автором на основе OESD²

Мировой экономический кризис опять поднял на повестку дня сепаратистские настроения, что проявилось в неофициальном он-лайн голосовании в Венеции и области Венето в 2014 г., по результатам которого почти 89 % его участников поддержали выход из состава Итальянского государства и восстановление Венецианской Республики. В настоящее время итальянские провинции Венеция и Ломбардия решили последовать в определенном смысле примеру Каталонии. 22 октября 2017 г. жители этих двух итальянских провинций голосовали по вопросу предоставления их регионам большей автономии от Рима³.

Более серьезными в плане конфликтности являются проблемы взаимоотношений испанского государства и двух его регионов – Страны Басков и Каталонии.

Страна Басков – территория на севере Испании. Баски – один из загадочных народов, чье происхождение до сих пор является предметом исследований и научных дискуссий. Стремление отделиться от Испании не всегда было мирным. В течение 40 лет (в интервале с 1968 г. по 2009 г.) организация ETA устроила более 4000 терактов [7]. С 2011 г. ETA приостановили свою экстремистскую деятельность, и сепаратистские тенденции были переведены в политическую и экономическую плоскость. Страна Басков имеет значительные налоговые привилегии, который приносят ей приблизительно 2 млрд евро в год. Поэтому в настоящее время руководство региона добивается только широкой автономии, но не отделения от Испании⁴.

Баскская автономия занимает первое место по показателю дохода на душу населения (таблица 2), имея ВВП на душу населения на 40 % выше, чем в среднем в Европе, и на 33,8 % выше, чем в среднем по Испании (в 2010 г.). Восемь из десяти муниципалитетов с наиболее низким уровнем безработицы находятся в данной автономии (2015 г.). Страна Басков занимает первую строчку в рейтинге регионов с наивысшей сопротивляемостью экономическому кризису.

В то время как экономические показатели других регионов Испании являются нестабильными и подвержены сезонным колебаниям (с учетом таких видов деятельности, как сельское хозяйство и туризм), производительность баскской экономики носит средне- и долгосрочный характер, будучи основанной на индустриальном базисе. Если в среднем

² Regions at a Glance: 2018. Paris: OECD Publ. 2020. / URL: https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=REGION_ECONOM&lang=en (дата обращения 04.02.2020).

³ Ломбардия и Венеция идут путём Каталонии [Электронный ресурс] // Фонд стратегической культуры. – 2017. – 4 октября. – URL: <https://www.fondsk.ru/news/2017/10/04/lombardia-i-venecia-idut-putem-katalonii-44769.html> (дата обращения 10.03.2020).

⁴ Черецкий В. Почему националисты из Страны басков не требуют независимости от Испании // Deutsche Welle: Germany's international broadcaster. – 2016. – 25 сентября. – URL: <http://p.dw.com/p/1K6Vi> (дата обращения 04.02.2020).

безработица в Испании составляет 26 % (второе место в ЕС), то в Баскской автономии она в среднем не превышает 15,76 % (хотя она все же выше, чем в среднем по ЕС – 10,8 %)⁵.

На передний план в настоящее время вышли сепаратистские настроения руководства Каталонии, которая, будучи одним из самых экономически развитых регионов страны, еще дополнительно хотела бы получить такие же экономические привилегии, как Страна Басков. Как видно из таблицы 2, ВВП на душу населения в Каталонии приближается к соответствующему показателю столицы и значительно превышает показатели других регионов страны.

Таблица 2

Сравнительное экономическое положение регионов Испании, 2018 г.

| Регион | ВВП на душу населения, долл. США | Соотношение с беднейшим регионом страны, раз |
|--------------------|----------------------------------|--|
| Мадрид | 55143 | 1,87 |
| Страна Басков | 52305 | 1,77 |
| Наварра | 49407 | 1,67 |
| Каталония | 47874 | 1,62 |
| Арагон | 44323 | 1,50 |
| Балеарские острова | 43549 | 1,47 |
| Риоха | 42828 | 1,45 |
| Кастилия-Леон | 37828 | 1,28 |
| Кантабрия | 37404 | 1,27 |
| Галиция | 36495 | 1,23 |
| Астурия | 35888 | 1,21 |
| Валенсия | 35255 | 1,19 |
| Мурсия | 33459 | 1,13 |
| Канарские острова | 32869 | 1,11 |
| Кастилия-Ла-Манча | 32037 | 1,08 |
| Андалузия | 30066 | 1,02 |
| Эстремадура | 29553 | 1,00 |

Составлено автором на основе OESD²

В 2016 г., согласно предварительным данным Eurostat, ВВП на душу населения в Каталонии (29966 евро) также значительно превышал средний по Испании (24100 евро) и приближался к среднему по еврозоне (31700 евро)⁶.

Большинство из 7,5 млн жителей Каталонии поддерживают идею отделения от Испании. Доля Каталонии превышает 18,6 % ВВП страны. Каталонцы не желают «содержать» более бедные испанские регионы. Каталония превратилась в индустриальный центр еще во второй половине XIX в. Первый в Европе 8-часовой рабочий день был введен по инициативе каталонских анархистов. Каталония несколько раз добивалась независимости и вновь ее утрачивала. С приходом к власти диктатора Франко все проявления каталонского национализма были запрещены. Однако с точки зрения экономики регион имел все возможности для подъема. В 1960-х гг. экономика Каталонии была второй среди самых быстро развивающихся и получила название «испанского чуда». Рост промышленности и туризма

⁵ Хассельбах К. Не только Каталония: какие регионы в Западной Европе хотят независимости? // Deutsche Welle: Germany's international broadcaster. – 2017. – 4 октября. – URL: <http://p.dw.com/p/2I9po> (дата обращения 19.02.2020).

⁶ Каталония и Курдистан: как создать новое государство? // Русская служба Би-би-си. – 2017. – 5 августа. – URL: <http://www.bbc.com/russian/features-40838021?SThisFB> (дата обращения 24.03.2020).

привлекал в Каталонию жителей со всей Испании, что превратило Барселону в одну из крупнейших индустриальных метрополитенских зон Европы⁷.

Проведенный 1 октября 2017 г. референдум о независимости Каталонии от Испании, на котором более 90 % проголосовавших высказались «за» выход из единой страны, по мнению самих каталонцев, имеет значительные негативные последствия, поскольку центральная власть не признает право народа автономии на полное отделение. Однако с позиций сохранения целостности страны действия испанского руководства представляются адекватными.

И, наконец, один из самых известных в последнее время и тоже достаточно близкий к реализации своих целей сепаратистский тренд – это Шотландия. В составе Великобритании имеются три проблемных исторических области – Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия. В то время как регионы Уэльса и Северной Ирландии (за исключением столиц) характеризуются достаточно низким уровнем дохода на душу населения, Шотландия отличается сравнительно высоким размером показателя ВВП на душу населения (таблица 3).

Таблица 3

Сравнительное экономическое положение регионов Великобритании, 2018 г.

| Регион | ВВП на душу населения, долл. США | Соотношение с беднейшим регионом страны, раз |
|-------------------------|----------------------------------|--|
| Большой Лондон | 82344 | 2,45 |
| Юго-Восточная Англия | 49556 | 1,47 |
| Восточная Англия | 43287 | 1,29 |
| Шотландия | 42673 | 1,27 |
| Северо-Западная Англия | 41103 | 1,22 |
| Юго-Западная Англия | 40715 | 1,21 |
| Западный Мидленд | 39251 | 1,17 |
| Йоркшир и Хамбер | 36920 | 1,10 |
| Восточный Мидленд | 37148 | 1,10 |
| Северная Ирландия | 36692 | 1,09 |
| Уэльс | 33986 | 1,01 |
| Северо-Восточная Англия | 33675 | 1,00 |

Составлено автором на основе OESD²

Население Шотландии составляет 8,3 % от всего населения Великобритании. Правительство Шотландии намерено увеличить численность населения за счет проведения благоприятствующей миграционной политики и привлечения в регион мигрантов трудоспособного возраста для решения возможных демографических проблем.

Экономическое положение Шотландии выглядит благополучным на фоне других исторических областей и регионов страны. Шотландское правительство и политическая элита настаивают на высокой обеспеченности и экономической самостоятельности региона, уверяя жителей, что Шотландия вполне может стать «второй Норвегией» даже без повышения налогов и урезания бюджетных расходов. Сепаратисты активизировались с новой силой после принятого решения о выходе Великобритании из ЕС. На референдуме 2014 г. большинство шотландцев (55 % против 45 %) высказались за сохранение существующего статуса Шотландии. Однако жесткие условия выхода Великобритании из ЕС, установление таможенных и миграционных барьеров идут вразрез с интересами шотландских политических

⁷ Алексеева Н. Европейские цепи: готова ли Каталония отделиться от Испании // ТВ-Новости. – 2017. – 10 июня. – URL: <https://ru.rt.com/8jpp> (дата обращения 19.02.2020).

лидеров и провозглашенной ими экономической политикой, что может спровоцировать новый плебисцит с не особо предсказуемым результатом⁸.

Обзор проявлений позитивной дискриминации в российской региональной политике

Анализ зарубежного опыта позволяет по-особому рассмотреть российские реалии. Наиболее уязвимы с точки зрения возникновения или усиления сепаратистских настроений, конечно, «национальные» регионы России. Среди национально-территориальных образований можно выделить основные группы субъектов федерации (таблица 4).

Таблица 4

Сравнительное экономическое положение ряда субъектов Российской Федерации на 01.01.2019 г.

| Национально-территориальные субъекты РФ | ВВП на душу населения, долл. США | Соотношение с беднейшим регионом, раз | Доля безвозмездных поступлений в доходах бюджета, % |
|---|----------------------------------|---------------------------------------|---|
| Ненецкий АО | 90864,99 | 56,46 | 7,41 |
| Ямало-Ненецкий АО | 65432,01 | 40,65 | 4,43 |
| Ханты-Мансийский АО – Югра | 30376,97 | 18,87 | 4,47 |
| Чукотский АО | 19905,94 | 12,37 | 47,71 |
| г. Москва | 17942,77 | 11,15 | 2,67 |
| Республика Саха (Якутия) | 13644,02 | 8,48 | 27,73 |
| г. Санкт-Петербург | 10337,34 | 6,42 | 4,23 |
| Республика Коми | 9958,94 | 6,19 | 9,76 |
| Республика Татарстан | 7805,85 | 4,85 | 15,22 |
| Республика Карелия | 5886,34 | 3,66 | 42,61 |
| Республика Хакасия | 5572,57 | 3,46 | 30,28 |
| Удмуртская Республика | 5311,22 | 3,30 | 25,01 |
| Республика Башкортостан | 4961,92 | 3,08 | 19,76 |
| Еврейская автономная область | 4738,86 | 2,94 | 40,97 |
| Республика Мордовия | 3859,44 | 2,40 | 34,46 |
| Республика Марий Эл | 3585,50 | 2,23 | 42,05 |
| Республика Калмыкия | 3512,13 | 2,18 | 55,00 |
| Чувашская Республика | 3184,30 | 1,98 | 38,41 |
| Республика Адыгея | 3146,23 | 1,95 | 50,14 |
| Республика Бурятия | 2950,64 | 1,83 | 54,11 |
| Республика Алтай | 2930,99 | 1,82 | 92,62 |
| Республика Дагестан | 2907,71 | 1,81 | 73,17 |
| Республика Северная Осетия – Алания | 2639,35 | 1,64 | 59,52 |
| Республика Тыва | 2622,21 | 1,63 | 80,77 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 2301,42 | 1,43 | 63,12 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 2308,53 | 1,43 | 74,02 |
| Чеченская Республика | 1767,58 | 1,10 | 85,26 |
| Республика Ингушетия | 1609,46 | 1,00 | 84,81 |

Составлено автором по данным Росстата⁹ и ГИС РЭБ Московской области¹⁰

⁸ Алексеева Н., Хлусова К. Случится ли «мини-брексит»: что может заставить Шотландию покинуть Соединённое Королевство // ТВ-Новости. – 2017. – 31 января. – URL: <https://ru.rt.com/71y7> (дата обращения 17.03.2020).

⁹ Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Социально-экономическое положение субъектов Российской Федерации / URL: https://www.gks.ru/storage/mediabank/sep_region1.htm (дата обращения 19.02.2020).

¹⁰ Государственная информационная система «Региональный электронный бюджет Московской области» / URL: https://budget.mosreg.ru/analitika/sravnenie-subektov-rf/fk_0001_0013_mosreg/ (дата обращения 19.02.2020).

Одна группа – Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО, Республика Саха (Я). Их доход на душу населения в разы превышает даже доходы федеральной столицы. Их уровень социально-экономического развития без учета добывающих отраслей является низким, отраслевая структура экономики имеет ярко выраженный крен в сторону ресурсодобычи. Значительные поступления из федерального бюджета имеют целью развитие социальной инфраструктуры и компенсацию экстремальных климатических условий жителям и занятым в отраслях специализации.

Вторая группа – промышленно развитые национально-территориальные субъекты Российской Федерации, доля безвозмездных поступлений из вышестоящего бюджета в доходах которых составляет менее 20 % (Республика Коми, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Удмуртская Республика).

Третья группа регионов представляет собой своего рода «полюс слаборазвитости». Их уровень доходов на душу населения в целом намного ниже среднероссийского показателя, а доля безвозмездных поступлений в доходах составляет в основном от 30 до 85 %.

Специфика традиций «сепаратизма» российских регионов обусловлена как экономическими, так и историческими и культурно-национальными особенностями некоторых регионов. Одна из таких особенностей – промышленно развитая территория. Региональная экономика некоторых территорий из второй группы отличается развитым промышленным базисом, создающим значительную добавленную стоимость и обеспечивающим устойчивую занятость и доходы жителей.

Развитая экономика и сильные религиозные традиции (часто активно стимулируемые воздействиями извне) обеспечивают руководству таких регионов сильные переговорные позиции в выстраивании политико-экономических взаимодействий с федеральным центром.

В отличие от проанализированных нами регионов Европы, которые стремятся получить независимость от своих государств в расчете на экономическую самообеспеченность, слаборазвитые проблемные регионы нашей страны являются экономически зависимыми от трансфертов из федерального бюджета. Для сепаратистских настроений в них не имеется экономических оснований, имманентно присущих экономикам рассмотренных европейских регионов. Однако усилия федерального центра по ускоренному и масштабному развитию их экономик могут породить не только мнимые, но и реальные основания для инициирования новых попыток сецессии.

Следует отметить, что территориальное расположение (приграничное) и усиление влияния определенных религиозных и этнических мотивов со стороны внешних сил являются факторами риска для Российского государства [8]. Не афишируемая пропагандистская работа (использование «мягкой силы») в районах компактного проживания этнических тюркских народов и народов, исповедующих ислам, создают на южных окраинах России (Северный Кавказ, Алтай), а также в самом ее центре (Татарстан) очаги напряженности, в которых может быть спровоцировано активное противостояние с федеральной властью в попытке получить независимость.

Выводы и предложения

Какие процессы и тенденции мировой геополитической ситуации следует учитывать в региональной политике руководству государств? Первое, что нужно иметь в виду – «сепаратистские» настроения и действия являются долговременной, устойчиво сохраняющейся тенденцией. В начале XX в. на карте мира, по разным оценкам, насчитывалось от 53 до 70

государств, в 2000 г. их было около 190, а в настоящее время можно насчитать более 200 (с учетом непризнанных и частично признанных).

Центробежные процессы идут на разных континентах, хотя их природа может быть, на первый взгляд, разной. Например, если в 1960-е гг. на Африканском континенте возникновение новых государств было обусловлено процессами формальной деколонизации, то сейчас намечающиеся или уже идущие процессы фрагментации на севере Африканского континента и на Ближнем Востоке (последствия так называемой «арабской весны») инициируются извне и являются инструментом политико-экономической борьбы мировых конкурирующих «центров силы» [9]. Тезис о «территориальной целостности государств» часто уступает свои позиции тезису о «праве наций на самоопределение», хотя следует отметить, что чаще всего приоритет того или иного тезиса определяется политической целесообразностью. В каждом конкретном случае, в зависимости от того, в чем будет состоять заинтересованность того или иного мирового «центра силы», им будут поддержаны либо инициаторы процесса сепаратизма, либо, напротив, сторонники удержания «взбунтовавшегося» региона в составе единого государства.

Второе, на чем стоит акцентировать внимание – представление, что сепаратизм возникает в качестве ответной реакции на дискриминацию, притеснения, нарушения прав и свобод, в большинстве случаев не является более актуальным. Активные попытки сепаратизма предпринимают наиболее благополучные в экономическом и даже политическом отношении регионы (национальные меньшинства), обладающие наиболее значительным административным ресурсом и влиянием в едином государстве.

Позитивная дискриминация, т. е. перераспределение прав и ресурсов в пользу влиятельных меньшинств, попытка заручиться лояльностью их национальных лидеров и элит, силовое давление, идеологическая изоляция и публичное осуждение сепаратистов – это путь не к преодолению сепаратизма, а к росту его «итоговой цены» для остального населения единого государства.

Опыт зарубежных государств показывает, что политика центральной власти, направленная на поддержание и развитие экономики регионов с сепаратистскими настроениями, может иметь только временный эффект. В средне- и долгосрочной перспективе политическое руководство таких регионов все равно возвращается к идее отделения [10]. При этом экономика других регионов, лояльных к центральной власти, оказывается в очень уязвимом положении. Такой вывод дает основания для возможного переосмысления стратегии выстраивания взаимоотношений с «проблемными» регионами, а также стратегии и тактики защиты территориальной целостности российского государства от внутренних и внешних угроз. И лицам, принимающим государственные решения, необходимо четкое понимание, как минимум, двух принципиальных моментов:

- направления региональной политики должны стать неотъемлемой частью стратегических документов (доктрин, концепций) в сфере национальной безопасности страны [11];
- противодействие внутренним и внешним угрозам территориальной целостности страны эффективнее всего может осуществляться на основе объединения усилий и ресурсов государства и общества [12].

Мы полагаем, что в условиях обостряющейся геополитической борьбы мировых «центров силы» приоритеты территориальной целостности государства, безусловно, должны иметь приоритет перед правами граждан, народов и интересами регионов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Abbas T. Ethnicity and politics in contextualising far right and Islamist extremism // Perspectives on Terrorism. – 2017. – №11 (3).
2. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. – 659 с.
3. Маркедонов С.М. Сепаратизм на Большом Кавказе в постсоветский период: Предпосылки, итоги, перспективы // Актуальные проблемы Европы. – 2009. – №3. – С. 39–63.
4. Балашова М.А., Цвигун И.В. Развитие стран Центральной Азии: «мягкая сила» внешнего воздействия // Инновационные технологии управления: материалы VI Всеросс. науч.-практ. конф., г. Нижний Новгород, 04 декабря 2019 г. – Нижний Новгород. Изд-во Мининский университет. – 2020. – С. 200–204.
5. Mann St.R. Chaos Theory and Strategic Thought // Parameters (US Army War College Quarterly). – 1992. – Vol. XXII. – P. 54–68.
6. Kaufman Ch. Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars // International Security. – 1996. – Vol. 20. – №4. – P. 136–175.
7. Хенкин С.М. Сепаратизм и его разновидности в Испании // Актуальные проблемы Европы. – 2009. – №3. – С. 194–222.
8. Левченко И.В. Исламский радикализм и терроризм как угроза национальной безопасности Российской Федерации // Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте изменения геополитической ситуации: материалы Междунар. науч.-практ. конф., г. Иркутск, 28 апреля 2017 г. – Иркутск. Изд-во БГУ, 2017. – С. 104–110.
9. Кравцевич С.В. Современные представления о конкуренции // Бизнес. Образование. Право. – 2018. – №3 (44). – С. 120–126.
10. Моисеев В.П. Антитеррористическая безопасность в структуре национальной безопасности России // Основные направления государственной политики России в сфере обеспечения национальной безопасности : материалы Междунар. науч.-практ. конф., г. Иркутск, 27 апреля 2018 г. / под ред. Е.М. Якимовой. – Иркутск. Изд-во БГУ, 2018. – С. 132–135.
11. Степаненко Д.А., Мушинский М.А. Эффективность противодействия экстремизму // Всероссийский криминологический журнал. – 2019. – Т. 13. № 5. – С. 803–815.
12. Андриянов В.Н. Молодежный экстремизм как угроза национальной безопасности // Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте изменения геополитической ситуации: материалы Междунар. науч.-практ. конф., г. Иркутск, 28 апреля 2017 г. – Иркутск. Изд-во БГУ, 2017. – С. 10–18.

Metelva Elena Rastislavna

Baikal state university, Irkutsk, Russia
E-mail: elenameteleva@ya.ru

The contemporary regional separatism's feature and a state policy

Abstract. A regional policy is one of the important tools of supporting the state territorial integrity. Approaches and principles applied, and methods and tools employed are directly dependent on the historical track and socio-economic reality within a country, as well as on the geopolitical situation in the world.

The necessity of a revision of the traditional approaches to state regional policy, taking into account the actual conditions of the XX century, is proved within the paper.

The traditional view that separatist disposition emerges first of all in underdeveloped regions, which undergo the discrimination from the central government, is contrary to fact in the most of developed countries of the world. Nowadays the inclination for getting political independence is demonstrated by the most economically and politically developed regions. This thesis can be proved by the examples of the best known «problem» regions of the developed European countries – Spain, Italy and the Great Britain.

The social and economic situation in some regions of the Russian Federation is analysed. Those regions according to some circumstances are in a privileged condition comparing to the other regions of the country. Based on the foreign examples, the conclusion about the possible negative consequences of the affirmative action, which is realised towards national-territorial entities of the Russian Federation, for the national security was drawn.

The very specific case of the Armenian republic is examined within the geopolitical approach. This case demonstrates that in spite of the presence of such factors of a national security as monoethnicity and existence of a social consensus in the face of the actual external threats to the national security, such a threat can be imported from the outside because of the specific geopolitical positioning of the country.

The authors state that the State political and economic decisions should be made by taking into account the foreign experience, as well as after the accurate analyzing all the advantages and threats of the current policy of «positive discrimination», which is carrying out towards the most problem separatist regions of the country.

Keywords: national safety; regional inequality; regional separatism; affirmative action; secession; ethnoregional separatism; territorial integrity