

## МЕЖЭТНИЧЕСКАЯ ТОЛЕРАНТНОСТЬ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ (МАТЕРИАЛЫ К УЧЕБНОМУ КУРСУ)

.....

А. И. Кольба<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** толерантность, этнополитика, межэтнические отношения, конфликты. **Keywords:** tolerance, ethno-politics, ethnic relations, conflicts.

Большинство государств в современном мире в той или иной степени являются полиэтничными и, следовательно, разрабатывают и проводят определённую этнополитику. При её формировании определяющую роль имеют те цели, которых государство стремится достичь в этой сфере отношений, а также используемые методы. Поэтому в основе этнополитики лежит определённая концепция межэтнических отношений.

Известный исследователь Э. Смит выделяет две основных модели формирования наций. Первая из них – т. н. «гражданская» или «территориальная» – предполагает движение «от государства к нации», т.е. все граждане одного государства имеют равные социальные и политические права и образуют единую нацию. Вторая модель – движение «от нации к государству». В данном случае в основе формирования национального государства лежат этнические связи, сложившиеся в процессе исторического развития. Этнос, как историческая и культурная общность людей, трансформируется при помощи процессов мобилизации, политизации и установления контроля над территорией [3]. Их ещё также условно называют «французской» и «немецкой» моделью.

Казалось бы, в рамках первой модели легче добиться утверждения принципов толерантности, т.к. она изначально направлена на сплочение представителей различных этносов, тогда как вторая модель в определённой степени требует «этнической чистоты» (предполагается, что основу нации составляют представители одной этнической общности). На деле же в современном обществе и та, и другая модель не гарантируют от возникновения этнических проблем и

---

<sup>1</sup> Кольба Алексей Иванович – кандидат политических наук, доцент кафедры государственной политики и государственного управления Кубанского государственного университета. Эл. почта: alivka2000@mail.ru

эрозии толерантности, ведь в их основе лежат представления о достаточно высокой степени культурной близости элементов, из которых возникает нация. Активная миграция приводит к тому, что в рамках одного «национального» государства могут сосуществовать существенно отличающиеся друг от друга этнические группы. Межэтнические отношения на этапе глобализации сохраняют свою значимость, этнические различия не только не утрачиваются, но и, напротив, в ряде случаев актуализируются. Последние десятилетия характеризуются ростом этнического сепаратизма, национализма не только в кризисных, но и в относительно благополучных государствах.

Основная опасность этих явлений связана с этнической конфликтностью, что, в свою очередь может привести к дезинтеграции государства, повышению этнической напряженности в отдельных его регионах. Большую роль здесь играют националистические лидеры. Жителей относительно благополучных периферийных регионов весьма легко подвести к убеждению, что разрыв с центром обеспечит им еще более высокий уровень жизни. Любое государство, утратившее былую способность навязывать согласие посредством материального вознаграждения или угрозы наказания, склонно к дезинтеграции.

Как отмечает американский исследователь В.Л. Хесли, существует множество путей перестройки отношений между центром многонационального государства и этнотерриториальными регионами, но во всех случаях региональные акторы будут настаивать на соблюдении принципов самоопределения и защиты прав меньшинств. Чтобы избежать насилия, меньшинства должны иметь гарантии того, что их интересы в таких областях, как язык, содержание школьных программ, распределение ресурсов, возможность получения работы в частном и общественном секторах, будут ограждены. Они должны быть уверены в беспристрастности закона. Репрессии, ограничения деятельности меньшинств и принудительная интеграция могут привести к негативным последствиям [7].

Анализируя опыт ряда государств в сфере решения этнических проблем, можно выделить несколько путей их решения, применяемых в политической практике. К основным относятся мультикультурализм, ассимиляторство, этническая дискриминация.

Мультикультурализм – концепция, признающая все культуры равноправными. Мультикультурализм предлагает интеграцию культур без их ассимиляции. Существуют два его варианта: мягкий, при котором отрицаются только искусственное стирания различий, и жесткий, где этнокультурные различия не только признаются, но и всячески стимулируются.

Ассимиляторство включает в себя все возможные идеологии объединения и интеграции, которые способствуют стиранию межнациональных различий. К числу наиболее распространенных в настоящее время объединительных процессов относятся этническая консолидация, этническая ассимиляция и межэтническая интеграция, аккультурация.

Этническая дискриминация – политика стимулирования неравноправия народов. Наиболее известными формами этнической дискриминации являются апартеид, рабство, изоляционизм, и т. д. Несмотря на противоречие дискриминационных практик принципам международного права, в настоящее время имеется достаточно много примеров существования данной модели национальной политики, хотя она обычно не закрепляется государством официально.

Дискриминация по этническому признаку фактически закрепляет интолерантность. Однако примеры успешной долговременной политики такого рода сложно найти. Ассимиляционные стратегии в большей степени опираются на принципы толерантности, т.к. чаще всего предусматривают объединение культур разных этнических сообществ. Мультикультурализм немислим без поддержания толерантности. Таким образом, толерантность становится концептуальной основой интеграции этнических групп в пределах одного государства.

Как отмечает Дж. Ротшильд, в полиэтничных обществах этот термин может означать три типа разных явлений:

1. Интеграция «жизненных возможностей», преодоление различий между отдельными этническими группами по таким показателям, как уровень смертности, грамотности, занятости, жилищные условия и т.д. Сравнение по этим показателям резонно, но абсолютное равенство недостижимо, тем более что тенденции развития по разным критериям не совпадают.

2. Культурная интеграция означает либо аккультурацию подчиненных групп под воздействием доминирующей культуры в социально-экономически и политически существенных «областях» при сохранении этнокультурных особенностей в менее значимых сферах или на личностном уровне, либо полную ассимиляцию, когда этнокультурные особенности совершенно исчезают или становятся несущественными даже в личной жизни. В наше время этот вариант маловероятен.

3. Политическая интеграция предполагает признание легитимности политической системы этнической группой. Она может пойти на это свободно и добровольно или же под влиянием завуалированного, но эффективного использования власти доминирующей группой. Этническая группа может отказаться от признания легитимности, если изменяются ее собственные ожидания или если в системе происходят неблагоприятные для данной группы изменения, либо доминирование становится неэффективным. В любом случае это обратимый и не однолинейный процесс. Фактически из трех видов интеграции политическая наименее устойчива, ее необходимо постоянно поддерживать позитивными мерами [6].

В эпоху обострения межэтнических противоречий, грозящих перерасти в глубокие конфликты, главным проводником принципов толерантности, как уже указывалось, выступает государство, как в силу имеющихся у него возможно-

стей и ресурсов, так и в соответствии со своими целями и задачами. Анализируя имеющийся опыт западных стран, Е. А. Нарочницкая отмечает: «Главным субъектом в решении обострившихся этнических проблем выступили западные государства, которые являлись одновременно и одной из сторон конфликта, и проводником доминирующих в обществе сил и позиций». При этом они не только поддерживают межэтнический мир силовым путём, но и в разумных пределах идут навстречу тем или иным этническим группам, проводя аккомодацию ряда их требований [5].

Чаще всего политическая власть видит свой интерес в защите существующих структур этнических отношений с минимальными издержками для режима и господствующей этнической группы и идет лишь на ограниченные уступки, не меняющие по существу сложившийся статус-кво. Цели правительства по регулированию национальных конфликтов и то, какими методами оно их реализует, зависят от факторов, облегчающих или затрудняющих политическое действие мобилизованных этнических движений. К ним относятся структура политических возможностей (конституционные правила, соблюдаемые правительством), наличие у государства ресурсов, существующие внутриэтнические фракционные деления (как в правительстве, так и внутри этнических движений), типы публичной политики государства, стратегии и тактики этнических движений [1].

Выбирая определённую стратегию действий (деполитизацию этнических различий или управление ими), государство вырабатывает собственную доктрину этнополитики. Например, США в своё время формировали её, исходя из идеи «плавильного котла», который должен был слить всех иммигрантов в единое американское общество без глубоких культурных различий. Когда этот подход не оправдал себя, возникла т.н. «концепция салатницы» – сосуществование ряда сообществ, имеющих этническое или региональное происхождение (итальянцы, ирландцы, латино- и афроамериканцы и т.д.) в рамках общегражданской культуры, политических и правовых практик. С этих позиций поддержание толерантности, запрет на внешнее проявление неуважения и неприятия «другой» культуры становится базовым принципом.

В чём-то схожие концепции развития межэтнических отношений мы видим и в Европе. Однако исторически культура европейских стран более однородна, и им приходится предпринимать более значительные усилия по интеграции инокультурных мигрантов. Уровень толерантности к ним со стороны принимающих сообществ традиционно высок, но в некоторых случаях властям приходится идти на введение прямых ограничений и запретов во имя сохранения всё того же принципа. Так, к примеру, введение правовых норм, ограничивающих публичную демонстрацию религиозной символики и традиций, вызвал волнения среди французских мусульман.

Как в Северной Америке, так и в Европе в той или иной степени реализуются идеи мультикультурализма, что подразумевает построение общества, в ко-

тором нет «господствующей культуры». В т.н. «иммигрантских» странах (США, Канаде, Австралии) его развитие во многом объясняется «положительной дискриминацией» определённых групп населения, имеющей исторические основания (аборигены, афроамериканцы и др.). Поскольку в Европе исторически не было репрессивной практики по отношению к меньшинствам, в этих странах не было и нужды прибегать к «позитивной дискриминации» как средству восстановления справедливости. Необходимость поощрения культурного разнообразия продиктована этнодемографическими, практико-политическими и гуманитарными причинами.

Массы новоприбывших членов общества, образующих миграционные меньшинства, столь внушительны, что их уже невозможно «переварить». Если государство действительно стремится к интеграции мигрантов и не готово мириться с их геттоизацией, то оно должно обеспечить реальное равенство возможностей. Мероприятия же по обеспечению такого равенства предполагают защиту социальных и культурных прав мигрантов. Демократическое правление предполагает защиту индивидуальных прав и свобод, к числу которых относится свобода совести, вероисповедания, а также выражения своих убеждений, в том числе и связанных с этнокультурной проблематикой. Таким образом, мультикультурализм поддерживает права граждан на различия, на идентичность [4]. В то же время реализация такой модели отношений не исключает конфликтных сценариев, противопоставления интересов «коренных» и «пришлых» граждан. Индикатором такого положения дел, к примеру, является рост популярности праворадикальных партий в ряде европейских стран: они активно обсуждают иммигрантскую тематику, высказываясь за ограничение въезда на территорию этих стран и ужесточение требований к вновь прибывшим.

В то же время интолерантность, распространение ассимиляционных практик по отношению к меньшинствам также создаёт почву для этнической конфликтности и сепаратизма. Показательна в этом плане политика Китая в отношении Синцзян-Уйгурского автономного района. Предоставляя скрытые и явные преференции носителям культуры хань (наиболее многочисленной народности Китая), правительство, с одной стороны, увеличивает их количество на данной территории, с другой – вызывает всё большее недовольство уйгуров. Недавние волнения уйгурского населения вылились в погром, направленный против ханьцев.

Основы распространения практик этнической толерантности в России заложены в «Концепции национальной политики РФ» (принята в 1996 г.), а также законе «О национально-культурной автономии». Их создание происходило в период переосмысления основ этнополитики в нашей стране. В СССР господствовала официальная идеология «дружбы народов», в рамках которой сочетались усилия по созданию единой наднациональной общности – советского народа и развитие национальных культур. Результатом такой политики было воз-

никновение, по сути, мультикультурного общества. Однако «национальный вопрос» оказался не полностью разрешённым, что стало особенно понятным с началом перестроечных процессов. Принцип этнотерриториальной автономии, заложенный в основу советского федерализма, привёл к расколу государства по национальным границам и многочисленным этноконфликтам. В конце 1980-х – начале 1990-х гг. происходит резкое снижение уровня этнической толерантности. Это выражается, в частности, в вытеснении представителей «нетитульных» этносов с ведущих позиций в ряде сфер общественной жизни, в признании приоритета прав этнических групп над правами личности, формировании этнократий.

«Концепция национальной политики РФ», по мысли её разработчиков, была призвана задать новые векторы развития этнических отношений в условиях обострения роста проблем в этой области на этапе либерально-демократических преобразований. В то же время на этапе дискуссий по поводу принятия этого основополагающего документа выяснилось, что у интеллектуальной и политической элиты страны нет единого взгляда на сущность и пути решения обсуждаемых проблем. Это отразилось и на содержании «Концепции».

В контексте рассматриваемой тематики к основным ее положениям можно отнести:

- равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям;
- запрещение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;
- гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации:
- право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения;
- содействие развитию национальных культур и языков народов Российской Федерации;
- своевременное и мирное разрешение противоречий и конфликтов;
- запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Несовершенство концепции проявилось в том, что отдельные её положения носят слишком обобщённый и декларативный характер. Кроме того, являясь базовым документом данного направления государственной политики, она требовала принятия развивающих её идеологию нормативных актов, что не было ре-

ализовано в достаточной степени. Исключением стал лишь уже упомянутый закон «О национально-культурной автономии», принятие которого стало значительным шагом в развитии идей экстерриториальности прав человека на этническую идентичность и персональной автономии. Согласно ему, НКА – это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой общественное объединение граждан РФ, относящих себя к определенным этническим общностям.

В настоящее время разрабатываются предложения о внесении изменений в концепцию, однако они пока законодательно не оформлены. Предполагаемые поправки нацелены на сплочение граждан Российской Федерации как единой российской нации, упрочение общероссийского гражданского и духовно-нравственного единства; признание необходимости знания всеми гражданами России русского языка как государственного языка Российской Федерации; обеспечение интеграции в российское общество иностранных граждан, добровольно и на законных основаниях переселившихся в Российскую Федерацию на постоянное место жительства.

В вопросах, связанных с расширением политических и правовых практик развития принципов этнической толерантности, как правило, требуется целенаправленный контроль со стороны государства. Как подчёркивается в тексте Декларации принципов терпимости, утвержденной Генеральной ассамблеей ЮНЕСКО (1995 г.), на государственном уровне терпимость требует справедливого и беспристрастного законодательства, соблюдения правопорядка и судебно-процессуальных и административных норм. Терпимость также требует предоставления каждому человеку возможностей для экономического и социального развития без какой-либо дискриминации. Мир невозможен без терпимости, а развитие и демократия невозможны без мира.

В ряде государств создаются специализированные государственные органы, в сфере деятельности которых находятся проблемы реализации этнополитики и соблюдения принципов толерантности. Например, в Швеции в связи с обострением проблем иммиграции риксдагом в 1987 г. была создана комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью к иностранцам. В Австралии в нижней палате парламента имеется постоянный комитет по делам аборигенов. В британской палате общин традиционно работает комитет для рассмотрения дел, касающихся Шотландии и Уэльса. Аналогичные структуры создаются и в органах исполнительной власти. В Канаде существует специализированное министерство по делам индейцев, в Австралии – министерство по делам аборигенов, на которое возложена разработка национальной политики, учитывающей их интересы [2].

В России долгое время существовало (под различными названиями) ведомство, занимавшееся данным кругом вопросов. Однако кадровая чехарда и неопределённость государственной политики сделали его функционирование в недостаточной степени эффективным. В настоящее время в структуре

Министерства регионального развития создан Департамент межнациональных отношений, отвечающий за анализ ситуации и разработку мероприятий при проведении этнополитики.

Пожалуй, главной проблемой остаётся недостаточное распространение и принятие идей толерантности на различных уровнях государственного управления и в сфере публичной политики. Вопросы соблюдения прав человека не привлекают столь пристального внимания, как в западных странах. В первой половине 2000-х гг. реализовывалась федеральная целевая программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе», однако её результаты проявились скорее на уровне теоретического обсуждения вопросов толерантности, нежели в практике этнополитических отношений. Вплоть до настоящего времени можно столкнуться с публичной демонстрацией интолерантности, в том числе и со стороны государственных чиновников, работников прессы. Локальные межэтнические конфликты, периодически возникающие на территории РФ, деятельность радикальных политических группировок показывают, что проблемы распространения экстремизма и ксенофобии в бытовых, экономических, политических контактах представителей различных этнических групп нельзя сбрасывать со счетов.

### **Библиографический список**

1. *Аклаев А.Р.* Этнополитическая конфликтология. Анализ и менеджмент. М.: Дело, 2005.
2. *Антонян Ю.М., Давитадзе М.Д.* Этнорелигиозные конфликты: проблемы, решения. М.: Щит-М, 2004.
3. *Коротеева В. В.* Энтони Смит: историческая генеалогия современных наций // Политическая наука. Нация и национализм. Проблемно-тематический сборник. 1999, № 1.
4. *Малахов В.* Зачем в России мультикультурализм? // <http://www.antropotok.archipelag.ru/text/a062.htm>
5. *Нарочницкая Е. А.* Этнонациональные конфликты и их разрешение (политические теории и опыт Запада). М.: ИНИОН РАН, 2000.
6. *Ротшильд Дж.* Этнополитика // Этнос и политика. М.: Изд-во УРАО, 2000.
7. *Хесли В.А.* Возрождение национализма и дезинтеграция государства // Полис, 1996, № 6.