

Реальность и неопределенность Восточноафриканской федерации

В Африке грядет создание нового государства! Или...не совсем так? Дело в том, что оно «грядет» уже на протяжении века, если не больше. Все авторы, обращавшиеся к проблеме будущего восточноафриканского союза, останавливались на прогнозировании успеха создания новой федерации, снимая с себя бремя правового анализа конструкций. Я бы хотела проанализировать сам феномен федерации на африканском континенте, почему африканские государства вновь и вновь выбирают федерацию, почему выбранные федерации столь быстро распадались в 20 веке и отличается ли проект Восточноафриканской федерации от предыдущих попыток?

Следует уделить внимание характерным для африканского региона чертам. Так, очевидной сложностью в африканской плоскости является факт совершенно особого этнического разнообразия. Жан Эрк в работе, посвященной исследованию африканской конституционной идентичности, пишет о том, что исследовать оную возможно лишь условно, поскольку почва для исследований слишком неравномерна [1]. Население региона является многообразным сочетанием говорящих на различных языках людей, исповедующих различные религии, придерживающихся различных обычаев, подчиняющихся разным социальным нормам. Кроме того, среди представителей власти преобладало мнение о вреде федерализма как некоего фантома неоколониализма [2]. Во многом это мнение подкреплялось недолговечными федеративными экспериментами [3].

Однако в 1967 году появилось первое Восточноафриканское сообщество – идея создать федерацию между тремя давно сотрудничавшими государствами, Кенией, Угандой и Танзанией, начала выкристаллизовываться нормативно. Однако масса нерешенных проблем, военный переворот, и ВАС потерпел крах ровно через 10 лет. Но даже несмотря на ликвидацию Союза, идея его возрождения отчасти материализовалась в 1984 году, с появлением Соглашения о посредничестве, которое одновременно установило режим для разделения активов бывшего ВАС и одновременно установило необходимость будущего воскрешения. Череда переговоров и, наконец, 7 июля 2000 года возрождается Восточноафриканское сообщество, ставя перед собой цели всестороннего углубления сотрудничества государств-членов. Однако главной, финальной целью ставится именно установление политической федерации восточноафриканских государств.

И тут кажется, что понимание вроде бы достигнуто: организация действительно планомерно работает. Но почему идея ВАСа продолжает восприниматься со скептицизмом? Предлагаю посмотреть, в чем может крыться проблема.

Начнем с вопроса о причинах выбора Африкой федеративной формы. Понятно, что это объяснимо, в первую очередь, причинами общего характера: это мотив сопротивления внешнему давлению или военной угрозе, заинтересованность в экономическом благополучии. Но есть и особые причины, характерные именно для африканского континента: «криво нарезанные» постколониальные границы, наличие огромного числа этносов и народностей, а соответственно, восприятие федерации как способа устранения допущенных в отношении различных групп населения «исторических несправедливостей».

Поэтому первый тезис, выдвигаемый мной: федерализм — не панацея. Он не спасает автоматически и не гарантирует ровным счетом ничего хорошего, как и ничего плохого

Но он может быть формой осознанного несовпадения, в которой разнородные субъекты остаются вместе не потому, что договорились навсегда, а потому что решили не прекращать договариваться. Вот это и есть федерация - способ не решить, а существовать внутри нерешаемого. Федерация не отменяет конфликт, а переводит его в управляемую форму.

Но почему африканские федерации практически не выдерживали и рассыпались? Если собрать все причины, можно выделить экономический дисбаланс, религиозные и трайбалистские конфликты. Кроме того, причиной также являлись перегруппировки сил ввиду недостижения договоренностей, а соответственно, и слабый институциональный потенциал получавшихся организаций.

Но в таком случае получается, что распад федерации не всегда означает ее неудачу. Это дает возможность вскрыть недостатки и понять, что механизмы распределения власти не сработали, а экономическая интеграция не удалась. Федерация в этом смысле не решает конфликт между центром и периферией, она сохраняет его в замороженном виде, не усугубляя и не нагнетая, а затем распадается, показывая, что конфликт был неразрешим в рамках данной формы.

Но вернемся к современности. Колониализм давно в прошлом, все конституционные страхи о его фантомах звучат несерьезно, а кровавые разборки будто и не стоят перед государствами ВАСа – они давно сотрудничают и не имеют серьезных исторических претензий друг к другу. Так почему они постоянно возвращаются к идее сделать из себя федерацию, если в рамках Сообщества им сейчас более чем неплохо?

Идти вместе к федерации им позволяет долгое сотрудничество государств-учредителей, изменение отношения к категории «суверенитет»: переход от его абсолютной защиты к признанию самой категории наднациональных организаций и готовности самоограничивать себя; стремление всех государств-членов к построению единого «восточноафриканского народа»: не оставаться «совокупностью страхов», а «рискнуть стать одним народом» (генеральный секретарь ВАС Р.Сезибера, 2013 г.).

Так, региональные интеграции выгодны африканским государствам прежде всего потому, что позволяют справиться с теми проблемами, с которыми они не могут справиться в одиночку. Очевидно, в последние годы-десятилетия Африка сталкивается с трудностями совсем иного уровня, приходящими извне. И для того, чтобы справиться с ними, оставаться по одиночке, кажется, больше не получится. Федеративное образование поставит входящие в него государства в более сильную переговорную позицию, придаст вес каждой из стран-участниц, а при действительном нахождении компромиссов заставит мир считаться с их мнением.

Источники и литература

- 1) Erk J. Aspirational and representative constitutional identity in Africa. *Global Constitutionalism*. 2023;12(1):154-173.
- 2) Erk J. Comparative territorial politics in Sub-Saharan Africa. 2019, 354-370
- 3) Турьинская Х. Восточная Африка: региональная политическая интеграция. *Мировая экономика и международные отношения*, 2019, т. 63, № 7, сс. 67-75.
- 4) J'org Fedtke, Basil S. Markesinis. *Patterns of Regionalism and Federalism: Lessons for the UK*. Oxford and Portland, Oregon. 2006
- 5) Pretoria University Law Press (PULP). *Fostering Constitutionalism in Africa*. Pretoria University Law Press. 2010, 396 p.

Подготовлено для системы "КонсультантПлюс".