

А.А. Захаров, редактор журнала «Неприкосновенный запас».

Для меня самым интересным в российском федерализме является его антиномичная природа: он есть, и одновременно его как бы нет. И это действительно так. Тут скрывается очень интересная проблема. Именно о ней высказался как-то Камерон Росс, отметив, что Российская Федерация перестала быть федерацией во всем, кроме названия. Бывают такие вещи? Бывают: история политических систем знает подобные случаи. Но российский федерализм довольно долго продолжает существовать в таком странном состоянии. И у меня, как у политолога, возникает вопрос в этой связи: что, собственно, мешает провести форму в соответствие с действительностью? Взять - и переделать Российскую Федерацию, скажем, в Российскую унитарную республику, изменив соответствующим образом Конституцию?

Как только мы начинаем задумываться об этом, обнаруживаются мощные факторы, которые заставляют нас держаться в такой переходной и промежуточной кондиции. Мы еще надолго задержимся в таком состоянии, как показали сегодня наши уважаемые докладчики - то есть, к указанному соответствию приблизимся нескоро. О причинах, делающих двусмысленность такой стойкой, говорили сегодня и Ростислав Туровский, и Александр Кынев.

Но, с другой стороны, этот факт является и обнадеживающим, ибо у нас нет возможности от федерализма отказаться. Целый ряд обстоятельств не позволяет это сделать. Прежде всего, Россия является многонациональным государством, где 20% населения составляют этнические меньшинства. Надо сказать, что в той аргументации, которую национальные меньшинства предъявляли большевикам в процессе реформирования Российской империи в Советскую Федерацию, сегодня мало что изменилось – она по-прежнему остается действенной. У нерусских этнических групп, населяющих сегодня Россию, не удастся отобрать те права, которые им в свое время выдали. А это означает, что мы будем вынуждены оставаться федеративным

государством. Именно национальные республики выступают главным тонирующим элементом, поддерживающим федералистскую структуру. Таков первый аргумент, позволяющий считать, что федерализм в России - будет.

Хорошо это или плохо? Это одновременно - и хорошо, и плохо. Как известно, национальные республики выступают в России носителями патриархальной и авторитарной политической культуры. Парадокс, однако, в том, что именно они составляют первую линию защитников федерализма – феномена, который, как принято считать, очень тесно связан с демократией. Иначе говоря, демократическая федерация в России вынуждена опираться на территории, где далеко не самые передовые политические нравы.

Второе обстоятельство, которое, на мой взгляд, тоже будет поддерживать российский федерализм в перспективе, лежит в области внешней политики. Уильям Райкер еще в 1960-е годы заявил о том, что после краха колониальных империй федеративная форма государственности остается единственным средством, которое позволяет безболезненно интегрировать соседние территории. То есть, если вы, как страна, хотите кого-нибудь пригласить к себе под крыло, вам надо обязательно быть федерацией. И здесь возникает вопрос: а мы, собственно, хотим кого-нибудь к себе приглашать? Отвечая на него, напомним, что в России есть конституционный закон о порядке вхождения в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта, принятый в начале 2000-х годов. Когда о нем вспомнили первый раз? В 2008-м году, после войны с Грузией. Почему? А потому, что на горизонте замаячили потенциальные «новые субъекты». Государство, которое любит размышлять о реинтеграции окружающих территорий, просто обязано оставаться федерацией. Такова еще одна важная подпорка, сохраняющая российский федерализм.

В подобном положении вещей следует усматривать позитив. Да, состояние федерализма в России печально, да, он используется не по

назначении, - но бывает еще хуже. Мы от него не отказались до сих пор, а вот народ Камеруна – отказался.

Этот казус достоин того, чтобы о нем немного рассказать. Камерун стал федерацией в 1962 году, потому что после предоставления независимости элите франкоязычного большинства нужно было интегрировать англоязычное меньшинство в состав единого государства. Камерун, напомним, после 1918 года, когда его отобрали у проигравших Первую мировую войну немцев, был поделен между англичанами и французами. Его меньший кусок отдали англичанам, и там на протяжении нескольких поколений воспитывалась местная элита, говорящая на английском языке и впитывающая, плохо ли, хорошо ли, какие-то элементы британской политической культуры. С другой стороны, большая часть страны отошла к французам, прививавшим на своих землях несколько иные нравы. Когда речь зашла о независимости, франкоговорящим чернокожим очень хотелось, чтобы их англоязычные чернокожие братья не ушли в состав соседней Нигерии. А как убедить? Способ был избран традиционный: предложить меньшинству федерацию, с разделом компетенций и полномочий, резервирующим за англоязычными камерунцами особый статус. Так в 1962 году была образована Федеративная Республика Камерун.

Хватило десяти лет, чтобы с этим экспериментом покончить: за это время англоязычной элите вывернули руки, убедив ее забыть о некоторых своих притязаниях и пообещав взамен другие, менее вызывающие бонусы. А потом случилось беспрецедентное в мировой практике событие: на общенациональном референдуме 20 мая 1972 года народ Камеруна отказался от федеративной формы государственности. Этот день, кстати, стал национальным праздником.

Российскому народу пока ничего подобного не предлагают - хотя могли бы при желании, на мой взгляд. И уже это хорошо. Впрочем, вероятно, и не предложат – из-за тех двух обстоятельств, о которых я сказал выше.

Кстати, история Африки знает и другие примеры и инструментального использования федерализма для поглощения новых территорий. Когда после Второй мировой войны делили колониальные владения Италии в Африке, эфиопская корона очень хотела обогатиться соседней Эритреей. Но оснований для этого было немного, и тогда Организация Объединенных Наций предложила Эфиопии создать федеративный союз. Эфиопы согласились, в 1952 году изменив свою конституцию и пригласив соседей в новорожденную федерацию. Потом они успешно переварили Эритрею, запугали там местную элиту, и благополучно, по-моему, в том же 1962-м году, свернули федеративный проект, снова сделавшись унитарной эфиопской монархией. Эфиопии это в итоге вышло боком: сегодня на карте мира есть нищая, но зато независимая Республика Эритрея, добившаяся независимости вооруженным путем. Вероятно, помня об этой неприятности, эфиопы остаются сегодня единственной нацией, которая записала в конституцию страны право на свободный выход из состава федерации.

Спасибо.