

ФЕДЕРАЛИЗМ В ВОСТОЧНОЙ АФРИКЕ: «ОДИН НАРОД, ОДНА СУДЬБА»?

Х.М. ТУРЬИНСКАЯ
Кандидат исторических наук
Институт Африки РАН

Ключевые слова: федерализм, региональная интеграция, Восточная Африка, Кения, Танзания

Идея федерации эволюционирует во многих регионах Черного континента. В Восточной Африке федерализм практикуется как на внутри-, так и на межгосударственном, региональном уровне. В Эфиопии действует система «этнического» федерализма, в Сомали уже создаются федеративные политические институты, как и в Кении, где государственное устройство меняется в направлении децентрализации по этнорегиональному принципу. Федеративная идея активно обсуждается в Уганде, а в Танзании дебаты по поводу изменений в политической системе могут привести к изменению статуса Занзибара и пересмотру условий союза между материковой и островной частями страны, полувековой юбилей которого отмечается 26 апреля 2014 г.

Федерализация коснулась Восточноафриканского региона в целом, что выразилось в создании Восточноафриканского сообщества, среди целей которого - формирование политической федерации под лозунгом «Один народ, одна судьба». В данной статье рассматриваются социокультурные аспекты региональной интеграции в Восточной Африке и современные политические процессы в Кении и Танзании. В этих странах автору удалось побывать в августе 2013 г. в формате научной командировки.

Процессы межгосударственной интеграции в современной Африке и существование такого феномена, как Восточноафриканское сообщество (ВАС), можно ощутить буквально физически. Имеется в виду, например, порядок получения виз при посещении региона: если вы едете в две страны Сообщества, достаточно посетить посольство только одной из них, в другой визу дают автоматически при въезде. Однако кроме стандартных процедур при пересечении границ по суше или по воздуху, мало что свидетельствует о реальной региональной интеграции. При переезде на автобусе из Кении в Танзанию - из Найроби в Арушу - в пограничном городе Наманга Сообщество заявляет о себе большим билбордом (информационным щитом) возле пункта паспортного контроля.

Другая неожиданная встреча с атрибутикой ВАС произошла в глубинных районах северной Танзании. В помещении офиса «Хадзабе комьюнити проджект», где оформляются разрешения на посещение общины *хадза*, на стене висел отпечатанный в Кении календарь на 2013 год с портретами действующих глав африканских государств. В центре календаря - 5 портретов большего раз-

мера с изображениями президентов Кении, Танзании, Бурунди, Уганды и Руанды.

По какому принципу сгруппированы и выделены эти изображения, посетитель может только гадать. На календаре отсутствует указание на то, что это портреты президентов государств Восточноафриканского сообщества. Нетрудно предположить, что большинство граждан стран - участниц ВАС мало осведомлены о деятельности этой структуры, призванной способствовать единению и процветанию жителей огромного региона.

ВОСТОЧНАЯ АФРИКА НА ПУТИ К ФЕДЕРАЦИИ

Интеграционные процессы в Сообществе проходят главным образом в сфере экономики, и создание благоприятного визового режима должно способствовать росту туристической привлекательности региона, что чрезвычайно важно для восточноафриканских стран. В планах и политическая интеграция. В октябре 2013 г. во время посещения экспозиции ВАС на Международной торговой ярмарке в Найроби президент Кении Ухуру Кениата призвал страны региона ускорить формирование политической федерации [1]. Надо сказать, что по-

добные призывы из уст политиков звучат постоянно.

У этой идеи богатая и примечательная история. Власти Великобритании с первых десятилетий XX в. разрабатывали планы интеграции своих колониальных владений в Восточной Африке (Кении, Уганды и Танганьики) в форме федерации, а также проекты кооперации между соседними территориями (*The East African Closer Union*). Объединительные процессы были актуализированы в период независимости, а в 1967 г. создано Восточноафриканское сообщество на базе проектов, инициированных британцами в сфере таможенной, общего рынка и инфраструктуры. Сообщество функционировало до 1977 г., затем интеграция была приостановлена в связи с экономическими дисбалансами и политическими разногласиями между руководителями Кении, Уганды и Танзании. В частности, лидеры Уганды и Танзании были недовольны стремлением ориентированной на капиталистический путь развития и более развитой экономически Кении доминировать в Сообществе, отодвигая партнеров по ВАС на вторые роли.

«ОДНА СУДЬБА»

После многолетних переговоров Восточноафриканское сообщество

шество было официально воссоздано в 2000 г. Оптимисты рассматривали ВАС как модель для развития региональной интеграции на просторах всего Африканского континента. Экономика - основная сфера, в которой разворачивается деятельность Сообщества: совершенствуются принципы функционирования таможенного и валютного союзов, а также общего рынка. В политической области организовано межпарламентское взаимодействие государств - членов Сообщества, создана Восточноафриканская законодательная ассамблея [2]. Штаб-квартира организации располагается в Аруше (Танзания).

Политическая интеграция участников ВАС некоторым экспертам представляется проблематичной. Тормозом на пути достижения этой цели могут стать противоречия между членами Сообщества, в частности, разногласия между Танзанией и Руандой по поводу ситуации, сложившейся в Демократической Республике Конго (ДРК). В последние месяцы в СМИ циркулируют сообщения о напряженности в отношениях между партнерами и об изоляции Танзании и Бурунди в рамках ВАС [3]. По словам танзанийских руководителей, представители страны не были приглашены на ряд важных встреч, на которых обсуждались проблемы, касавшиеся всего Сообщества. Осторожная позиция, занятая Объединенной Республикой Танзания (ОРТ) по вопросам интеграции, стала своего рода «камнем преткновения» на пути объединения [4]. Раздавались и предупреждения о возможном развале Сообщества [5] и о выходе Танзании из ВАС и ее переориентации на других соседей - ДРК, Мозамбик и Замбию как потенциальных партнеров по интеграции в регионе [6], которые, наряду с ОРТ, входят в состав САДК (Сообщество развития Юга Африки, *SADC*).

В начале ноября 2013 г. президент Танзании Джакая Киквете заявил на заседании парламента страны, что Кения, Уганда и Руанда сами отгородились от Танзании, создав «коалицию готовых [к объединению]» (*The Coalition of the Willing*) [7]. Танзания, как



Настенный календарь с портретами африканских президентов. В центре - изображения глав стран-участниц Восточноафриканского сообщества. 2013 г. Танзания.

подчеркнул лидер страны, не выйдет из состава ВАС, т.к. тоже готова идти в направлении к политической федерации, но «не перескакивая» при этом через ключевые пункты экономической интеграции, такие, как валютный союз. По мнению руководителей ОРТ, проработки также требуют вопросы земельных отношений, иммиграции и перемещения рабочей силы [8]. Вслед за резким заявлением танзанийского президента кенийские официальные лица выступили за нормализацию отношений между членами ВАС [9].

Между тем, на 15-м саммите глав государств - членов Восточноафриканского сообщества, проходившем в Кампале (Уганда) 30 ноября 2013 г., встретились все пять президентов. По итогам саммита, У.Кениата (Кения), Дж.Киквете (Танзания), Пьер Нкурунзиза (Бурунди), Поль Кагаме (Руанда), Йовери Мусевени (Уганда) подписали коммюнике, в котором было оговорено начало разработки «дорожной карты» для подготовки соглашения о Восточноафриканской федерации. Таким образом, несмотря на разногласия между партнерами, объединительные процессы про-

должаются. Один из пунктов коммюнике - создание специального органа, координирующего работу СМИ в целях более активного освещения и продвижения идей интеграции среди жителей региона.

Еще одна сфера деятельности структур ВАС, отраженная в документах саммита, - введение единого паспорта на всей территории Сообщества к ноябрю 2015 г. Обсуждались перспективы признания французского в качестве официального языка ВАС, помимо английского и суахили. Рассматривался и вопрос о вступлении Южного Судана и Сомали в состав Сообщества. Однако текущая внутривосточная ситуация в этих странах крайне нестабильна и вызывает беспокойство у всех участников интеграционного процесса. На саммите обсуждались проблемы безопасности в регионе в целом, обстановка в Сомали и в восточных районах ДРК [10].

Участники встречи выразили солидарность с народом Кении в связи с жестоким терактом в торговом центре «Вестгейт» в Найроби, устроенным боевиками сомалийской группировки «Аш-Шабаб» 21 сентября 2013 г.

В то же время критическая оценка медлительности Танзании в вопросах интеграции получила причудливое преломление в угандийских электронных СМИ в свете трагических событий в столице Кении. Как писала угандийская газета «*New Vision*», в сентябре 2013 г. секретариат ВАС в Аруше пытался организовать сбор и отправка донорской крови для пострадавших в Найроби. «Кровь - наиболее сближающий фактор в Восточноафриканском сообществе, поскольку почти все племена в регионе так или иначе схожи», - уверен обозреватель. Как могут танзанийцы сомневаться в необходимости объединения, если все жители Восточной Африки близки по крови? - как бы вопрошает он и признает: «Новые расколы происходят внутри блока, и его участники теперь более открыто выражают свои опасения, оставляя в стороне кровные связи» [11].

Однако в Танзании идеологические основания восточноафриканского единства видятся по-

иному. В передовице «Daily News» (Дар-эс-Салам) подтверждается верность ОРТ курсу на политическую федерацию вместе с другими государствами-партнерами по ВАС. Ведь это «неопровержимый факт», что «жители Восточной Африки тем или иным образом связаны между собой. Географические границы, установленные колонизаторами, не должны служить сдерживающим фактором, подрывающим единство и стабильность». Это - признание общности исторических судеб и видение совместных перспектив восточафриканских стран в решении насущных задач и определения целей развития региона [12].

Понимается ли единство жителей Восточной Африки в натуралистическом, эссенциалистском ключе, как кровное родство в буквальном смысле, или в качестве политического, гражданского сообщества, разделяющего общие представления об историческом прошлом и планах на будущее, в любом случае на наших глазах происходят конструирование и мобилизация региональной идентичности.

«ОДИН НАРОД»

Так каков он, этот восточафриканский «народ»? Население огромного региона, пяти наций-государств, сообщество, объединяемое в экономическом и политическом отношениях? Не следует сбрасывать со счетов и сильный страновой национализм, и регионализм, и трайбализм, и политику культурных различий, которая препятствует гражданской солидарности и усугубляет внутривластные конфликты в государствах региона.

В том, что до достижения идеалов мира и единства далеки и Восточафриканское сообщество в целом, и его отдельные участники, можно убедиться на примере событий в Кении. Это государство имело недолгий опыт федерализма на заре независимости. С 1963 г. в стране действовала конституция, разработанная по британской модели и включавшая характерные для многих федеративных систем элементы, такие как наличие двухпалатного парламента (бикамерализм) и законодательных ассамблей в провинциях. Затем в ходе конституцион-

ных реформ 1966-1969 гг. Кения получила унитарную политическую систему. В течение многих лет не прекращалась борьба за возвращение федерализма. В нем видели способ устранения допущенных в отношении различных групп населения «исторических несправедливостей»: применявшийся в колониальном управлении принцип «разделяй и властвуй» использовался и в политической практике независимой Кении.

В настоящее время в Кении вводится система, являющаяся переходной от унитарной к федеративной. В результате внедрения, в соответствии с конституцией 2010 г., принципа деволюции, предусматривающего передачу, делегирование центром части своих полномочий регионам, страна фактически становится «региональным государством». Кенийский вариант напоминает эфиопский «этнический» федерализм. Если допустимо подобное сравнение, движение за изменение политико-административного дизайна в этих странах в известной мере базировалось на идее о доминировании в системе государственной власти «представителей большинства»: в Эфиопии - амхара, в Кении - кикуйю. В политическую практику возвращаются и концепция *маджимбо* (в переводе с суахили - регионализм или федерализм), и отдельные элементы прежней федеративной модели, функционировавшей в Кении с 1963 г. Речь идет, например, о бикамерализме: конституция 2010 г. воссоздает верхнюю палату парламента - Сенат.

Впрочем, характеризуя современную политическую систему, кенийские политики дебатировали и «исторически нагруженному» термину *маджимбо* предпочитают понятие «деволюция». Прежнее административное деление на провинции упразднено. Основными территориально-политическими единицами по новой конституции являются округа (*counties*), наделенные автономией. Некоторые из них называются так же, как и сообщества, представители которых составляют численное большинство в населении административной единицы.

Обновление политической системы призвано не допустить повторения межобщинных столкновений, которые регулярно происходили в последние годы, в т.ч. в период выборов. Однако всплески межплеменной и межклановой розни, подогреваемой и используемой в политических целях, являются лишь отражением глубоких социально-экономических проблем, с которыми сталкивается Кения [13, р. 105-107]. Сохраняет свою остроту земельный вопрос [14, с. 79-84]. Пospособствует ли новый политический порядок сглаживанию противоречий и установлению баланса «групповых интересов» или приведет к росту регионалистских настроений и «балканизации» страны?..

Даже в Танзании, где госу-

Партийные флаги ЧЧМ (слева) и ЧАДЕМА на оживленной трассе в пригороде Дар-эс-Салама. Танзания. 2013 г.



дарственная политика в постколониальный период была специально направлена на формирование единого территориально-политического сообщества безотносительно к племенной принадлежности граждан, культура иногда превращается в инструмент политики. В стране не ведется статистического учета племенной принадлежности и владения родным языком. Эта установка является продолжением идеологии и политики первого президента Джулиуса Ньерере (в 1962-1964 гг. президент Танганьики, в 1964-1985 гг. - президент ОРТ) по строительству единой танзанийской нации с официальным языком суахили [15, с. 39]. И хотя наследие Ньерере по-прежнему высоко оценивается гражданами страны,



Символы автономного статуса Занзибара - специальные автомобильные номера. Танзания. 2013 г.

это не мешает им на бытовом уровне обсуждать культурные различия, а религия представляется главной «линией разобщения» танзанийцев. Более того, происходит актуализация племенной идентичности; не только религиозный, но и культурный факторы играют важную роль [16, р. 337-339] в динамике политической системы и союзных отношениях между Танганьикой и Занзибаром.

Объединенную Республику Танзания - результат слияния Танганьики и Занзибара - иногда считают договорной асимметричной федерацией (де-факто) или региональным государством. Собственно в Танзании федеративный характер этого объединения не признается: официально употребляется термин «союз». Многие западные специалисты также не считают Танзанию федерацией.

Материковая часть страны яв-

ляется унитарным политическим образованием. Архипелаг Занзибар, включающий острова Унгуджа и Пемба, обладает значительной автономией. Население архипелага весьма разнородно. Это в основном мусульмане, общины различного происхождения по времени и по месту - аборигенные африканцы-«ширази», «арабы», а также африканцы с материка. Среди переселенцев с континента есть и христиане.

Исторический «бэкграунд» сообществ занзибарцев, интерпретация событий прошлого оказывает воздействие на социально-политическую обстановку на островах и в Танзании в целом. В эпоху своего владычества на Занзибаре британцы разработали и внедрили расистский дискурс и ранжировали жителей архипелага. Привилегированной группой, после самих британцев, считались «арабы», остальные были «индийцами» и «африканцами». Все это были условные собирательные категории, даже не расовые, а скорее культурные и социальные, которые, тем не менее, находили применение в статистике и в практике колониального управления. Вместе с тем, экономические реалии путали британцам карты, поскольку схема «араб - землевладелец, индеец - торговец, африканец - рабочий на плантации» все чаще давала сбои [17, р. 22].

С обретением независимости в 1963 г. главной политической силой на островах стала выступавшая за самоопределение проарабская Националистическая партия Занзибара. 22 апреля 1964 г. было подписано, а 26 апреля вступило в силу соглашение об объединении Танганьики и бывшего султаната Занзибар [18, с. 61], где ранее, 12 января того же года, произошла революция и власть перешла к партии Афро-Ширази, которая отстаивала необходимость объединения с Танганьикой [19, с. 847-850]. Молодое революционное государство - Народную Республику Занзибара и Пембы - на Западе называли «Кубой в Африке»; после объединения архипелага с материком потенциальная угроза внешнего вмешательства миновала [20, с. 121-138].

В последние годы политическая ситуация в островной части страны характеризуется борьбой между оппозиционной партией

Гражданский объединенный фронт (ГОФ, *Civic United Front - CUF*) и правящей в Танзании Революционной партией (ЧЧМ, *Chama cha Mapinduzi - CCM*). «Прорегионалистский», «проарабский» и «происламский» ГОФ, выступающий за пересмотр условий объединения архипелага с материком и за отделение Занзибара, популярен среди занзибарцев-мусульман Унгуджи и особенно Пембы. Стремление ЧЧМ сохранить союз поддерживают африканцы с континента. Впрочем, определить социальную базу этих партий на островах весьма непросто.

Поборники сессии ссылаются на несправедливое, по их мнению, распределение ресурсов между архипелагом и континентальной частью страны, на нарушения в ходе выборов. Недовольны и тем фактом, что в свое время при заключении союза не был проведен референдум, и слияние суверенных государств - Танганьики и Занзибара - стало результатом соглашения двух лидеров (Дж.Ньерере и Абейда Аmani Каруме), а не волеизъявления населения объединяемых территорий. Социально-экономические и политические обоснования сепаратизма во многом базируются на риторике занзибарской региональной идентичности, на представлениях о культурном отличии жителей архипелага от населения материка.

Экономическая, демографическая, социальная и политическая ситуация как на Занзибаре, так и в континентальной части страны находится в постоянной динамике, соответственно, меняется и восприятие союза. Это взаимосвязанные процессы. Более того, сами занзибарцы, жители островов Унгуджа и Пемба, занимают порой противоположные позиции по вопросу об отделении. Жители материка не меньше озабочены судьбой объединения и предъявляют «встречные претензии». В частности, задаются вопросом: почему у Танзании и Занзибара есть свои президенты, а у материковой части страны - нет?

Объединенную Республику Танзания, в которой сторонники панафриканизма видели своего рода лабораторию африканского единства и уникальный для Африки пример жизнеспособного

союза суверенных политических единиц, ждут кардинальные перемены. В настоящее время обсуждается проект новой конституции, предусматривающий трехуровневую структуру правительства - для материка, Занзибара и Союза в целом [21].

Повсеместно заметна высокая степень политизации граждан. По всей стране на улицах, вне зависимости от конкретных дат избирательных кампаний, можно видеть флаги ведущих партий, что свидетельствует о популярности той или иной партии в регионах. В континентальной части соперничают ЧЧМ и Партия за демократию и прогресс (*CHADEMA*), на Занзибаре - ЧЧМ и ГОФ.

Танзанийцы активно обсуждают текущие политические события, даже в глубинных материковых районах интересуются проблемой Занзибара. В разговоре с жителем Моши в северной Танзании я услышала курьезное замечание, которое касалось *чагга*

(*ваджагга*). Это - одно из крупнейших и наиболее экономически влиятельных сообществ в Танзании, его представителей можно встретить в разных частях страны. «Если Занзибар получит независимость, следующими, кто потребует независимости, будут чагга...» Другие собеседники *чагга*, напротив, не рассматривают всерьез подобную перспективу. Подобные высказывания лишь подтверждают тот факт, что не только религиозная, но и племенная принадлежность составляет весьма чувствительную сферу в жизни современных танзанийцев и, более того, получает политическую окраску.

* * *

В заключение отмечу, что политизация культурных различий представляется весьма опасной и способной стать вызовом демократическому развитию африканских стран. Перспективы федерализма в Восточной Африке

обусловлены многообразными внутренними и внешними факторами. Процессы межгосударственного объединения соседствуют с тенденциями к дезинтеграции внутри государств.

Угандийская «*New Vision*» цитирует слова генерального секретаря ВАС руандийца Ричарда Сезиберы. В октябре 2013 г. на встрече в Найроби он выразил в адрес участников Сообщества пожелание отбросить опасения и строить единое сообщество: оно стало бы «кладезем всех наших надежд», воплощением «праздника наших различий». Р.Сезибера призвал восточноафриканцев не оставаться «совокупностью страхов», а «рискнуть стать одним народом» [22].

С каким багажом внутренних проблем и достижений подойдет страны Восточной Африки к политической федерации, покажет время.

Фото автора

1. Fast Track EAC Integration Process, says President Kenyatta - http://www.eac.int/index.php?option=com_content&view=article&id=1368:fast-track-eac-integration-process-says-president-kenyatta&catid=146:press-releases&Itemid=194

2. <http://www.eala.org/the-assembly/history.html>

3. East Africa: Dar Seeks Clarification Over EAC Isolation - <http://allafrica.com/stories/201310220053.html>

4. TZ-Rwanda row: The silence is puzzling - <http://www.thecitizen.co.tz/oped/TZ-Rwanda-row-The-silence-is-puzzling/-/1840568/1993280/-/1278xhf/-/index.html>

5. Analysis: How did Tanzania become the loneliest kid on the East African bloc? - <http://www.dailymaverick.co.za/article/2013-11-05-analysis-how-did-tanzania-become-the-loneliest-kid-on-the-east-african-bloc/#.UsRZ2uXcjg>

6. East Africa: Trust, Unity and Understanding Must Prevail in EAC - http://allafrica.com/stories/201311100177.html?aa_source=useful-column

7. Kenya, Uganda, Rwanda isolating themselves, Kikwete says - http://sabahionline.com/en_GB/articles/hoa/articles/newsbriefs/2013/11/08/newsbrief-02

8. President Kikwete asserts Tanzania will not quit EAC - <http://www.theeastafrican.co.ke/news/Tanzania-will-not-quit-EAC-Kikwete/-/2558/2064444/-/y2w48l/-/index.html>

9. Kenyan foreign affairs minister visits Tanzania to ease EAC tension - http://sabahionline.com/en_GB/articles/hoa/articles/newsbriefs/2013/11/11/newsbrief-02; East Africa: Kenya Supports JK Over EAC - <http://allafrica.com/stories/201311110007.html>

10. Communiqué of the 15th Ordinary Summit of the EAC Heads of State - http://www.eac.int/news/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=353&Itemid=73

11. Splits emerging within EAC bloc - <http://www.newvision.co.ug/news/648830-splits-emerging-within-eac-bloc.html>

12. East Africa: Trust, Unity and Understanding Must Prevail in EAC - <http://www.dailynews.co.tz/index.php/dailynews/24507-trust-unity-and-understanding-must-prevail-in-eac>

13. *Dagne T.* Kenya: Current conditions and the challenges ahead // Economic, political, and social issues of Africa. N.Y., 2012.

14. *Матвеева Н.Ф.* Земельная проблема в Кении // Экономические и социально-политические аспекты африканской безопасности. Выпуск № 18. М., 2010. (*Matveeva N.F.* Zemel'naya problema v Kenii // Ekonomicheskie i social'no-politicheskie aspekty afrikanskoj bezopasnosti. № 18. М., 2010) (in Russian)

15. *Бондаренко Д.М.* Африка: формирование наций и этнорасовая толерантность // Азия и Африка сегодня. 2011, № 12. (*Bondarenko D.M.* Afrika: formirovanie natsyi i etnorasovaya tolerantnost' // Aziya i Afrika segodnya. 2011, № 12) (in Russian)

16. *Jerman H.* Between five lines: The development of ethnicity in Tanzania with special reference to the western Bagamoyo District. Saarijarvi, 1997.

17. *Loimeier R.* Between social skills and marketable skills: The politics of Islamic education in 20th century Zanzibar. Leiden, Boston, 2009.

18. *Белашапко С.В.* 50 лет революции на Занзибаре: как это было? // Азия и Африка сегодня. 2014, № 1. (*Beloshapko S.V.* 50 let revolyutsii na Zanzibare: kak eto bylo? // Aziya i Afrika segodnya. 2014, № 1) (in Russian)

19. *Тетерин О.И.* Абейд Аmani Каруме // История Африки в биографиях. Под общ. ред. А.Б.Давидсона. М., РГГУ, 2012 (*Teterin O.I.* Abeid Amani Karume // Istoriya Afriki v biografiyakh. М., 2012.) (in Russian)

20. Подробнее см.: *Тетерин О.И.* На Занзибаре, немного о себе и других [1965-1966 гг.] // В Египте и на Занзибаре (1960-1966 гг.). Мемуары советских военных переводчиков. М., 2011 (*Teterin O.I.* Na Zanzibare, nemnogo o sebe i drugikh (1965-1966 gody) // V Egipte i na Zanzibare (1960-1966): Memuary sovetskikh voennykh perevodchikov. М., 2011) (in Russian)

21. Draft Tanzania constitution proposes new three-tier government - [http://www.africareview.com/News/New-Tanzania-constitution-proposes-three-tier-government/-/979180/1871776/-/12fk2k5/-/index.html\(15.01.2014\)](http://www.africareview.com/News/New-Tanzania-constitution-proposes-three-tier-government/-/979180/1871776/-/12fk2k5/-/index.html(15.01.2014))

22. Splits emerging within EAC bloc...