

# Проблемы федеративного строительства в России и Канаде

Доклад Форума федераций

*Les enjeux de la gouvernance  
fédérale dans les fédérations  
russe et canadienne*

Un rapport du Forum des fédérations

*The Challenges of Federal  
Governance in the Russian  
and Canadian Federations*

A Forum of Federations Report

---

Вступление: стр. 2

Доклад на русском языке: стр. 7

Introduction : page 3

Rapport en français : page 17

Introduction: Page 4

English Report: Page 25



# ВСТУПЛЕНИЕ

Форум федераций представляет настоящий доклад о заседаниях Круглого стола на тему “Проблемы федеративного строительства”. Форум организовал эти заседания в пятницу 15 и субботу 16 декабря 2000 года в связи с государственным визитом в Канаду Президента России Владимира Путина.

Заседания Круглого стола прошли под сопредседательством д-ра Джахан Поллыевой, заместителя руководителя Администрации Президента Российской Федерации, и Ройя Романов, премьера канадской провинции Саскачеван.

В работе Круглого стола приняли участие около 50 представителей обеих стран. В их число входили официальные должностные лица, руководители федеральных и региональных органов власти, работники вузов и эксперты, специализирующиеся на изучении федерализма, а также представители неправительственных организаций. Кроме того, на заседания Круглого стола были приглашены эксперты из других федеративных государств для того, чтобы в ходе дискуссии они могли высказать альтернативные точки зрения.

Форум надеется, что эти заседания Круглого стола приведут к дальнейшему обмену мнениями между практическими работниками в области федерального строительства в России и Канаде.

Настоящий доклад подготовлен с помощью двух репортеров Круглого стола: д-ра Говарда А. Лисона и д-ра Алексея Автономова. Форум федераций несет всю ответственность за содержание настоящего доклада.



# INTRODUCTION

Le Forum des fédérations a le plaisir de vous présenter son rapport sur la table-ronde portant sur «Les enjeux de la gouvernance fédérale». Organisée par le Forum le vendredi 15 décembre et le samedi 16 décembre 2000, cette table-ronde s'inscrivait dans le cadre de la visite d'État du président de la Fédération russe, M. Vladimir Poutine, au Canada.

Les séances de la table-ronde se déroulaient sous la présidence conjointe de Mme. Jahan Pollyeva, chef adjoint de l'Administration présidentielle de la Fédération russe, et de l'honorable Roy Romanow, premier ministre de la province canadienne de la Saskatchewan.

L'événement regroupait une cinquantaine de représentants et représentantes des deux pays, y compris des responsables gouvernementaux, des chefs d'autorités fédérales et régionales, des universitaires voués à l'étude du fédéralisme et des porte-parole d'organisations non-gouvernementales. Plusieurs experts d'autres fédérations étaient également invités à enrichir la discussion en faisant valoir leurs points de vue particuliers.

Les responsables du Forum osent croire que cet événement ouvrira la voie à d'autres échanges entre les praticiens du fédéralisme de la Russie et du Canada.

Le présent rapport a été rédigé en collaboration avec deux rapporteurs, M. Howard A. Leeson et M. Aleksei Avtonomov. Le Forum des Fédérations est seul responsable du contenu de ce rapport.

# INTRODUCTION

The Forum of Federations presents the following report on the roundtable entitled “The Challenges of Federal Governance.” The Forum organized this event on Friday the 15th and Saturday the 16th of December 2000, on the occasion of Russian President Vladimir Putin’s state visit to Canada.

The roundtable sessions were co-chaired by Dr. Jahan Pollyeva, Deputy Head of the Presidential Administration of the Russian Federation, and the Honourable Roy Romanow, Premier of the Canadian Province of Saskatchewan.

The event brought together approximately 50 representatives from both countries. They included government officials, heads of federal and regional authorities, academics specializing in the study of federalism, and representatives of non-governmental organizations. In addition, several experts from other federal countries were invited to add alternative views to the discussion.

The Forum hopes that this event will lead to further exchange between practitioners of federalism in Russia and Canada.

This report was prepared with the assistance of the event’s two Rapporteurs: Dr. Howard A. Leeson, and Dr. Aleksei Avtonomov. The Forum of Federations assumes all responsibility for the content of this report.

Доклады

Rapports

Reports



# Неофициальный перевод

## Проблемы федеративного строительства

(Доклад Форума федераций)

### **Общие положения**

Круглый стол “Проблемы федеративного строительства” преследовал практическую цель: собрать “практиков” федерализма – тех, кто обеспечивает функционирование федеративных систем, – для обмена идеями и наиболее эффективными методами в ключевых для федеративного строительства областях.

Дискуссия была подготовлена и проведена в контексте многолетнего сотрудничества России и Канады в сфере государственного строительства, включая федерализм.

Начало двухдневной дискуссии было положено двумя основными докладами опытных практиков федерализма. Рой Роману, премьер Саскачевана, представил свой анализ текущего состояния канадского федерализма. Вячеслав Позгалев, губернатор Вологодской области, изложил свои взгляды на состояние российского федерализма. Эти доклады ознакомили участников заседаний с историей вопроса и с теми вызовами, с которыми федеральные государства могут столкнуться в будущем.

Было подчеркнуто, что федерации – это “строительные площадки”, находящиеся в процессе непрерывного изменения, и строительство на них может осуществляться только через постоянный диалог и сотрудничество, позволяющие реализовывать потенциал федеративных конституций. Там, где требуются процедурные изменения или реформы, наиболее эффективными оказываются меры, принимаемые для каждого конкретного случая и направленные на решение практических задач.

Оба докладчика говорили о том, каким они видят будущее федерализма в своих странах. Премьер Роману охарактеризовал текущую дискуссию о статусе Квебека как “еще не решенную” проблему. Губернатор Позгалев подчеркнул важность завершения законодательных реформ для того, чтобы обеспечить соответствие законов субъектов федерации Конституции России. Он сказал, что работа в этом направлении идет активно и близится к завершению. Он отметил, что ожидаемое при этом повышение эффективности функционирования федеральной системы благоприятно отразится на экономическом росте и притоке инвестиций.

В ходе последующих заседаний Круглого стола обсуждались следующие темы:

- Роль субнациональных образований в глобальной экономике;
- Федеративный диалог: разграничение предметов ведения и отношения между различными уровнями власти;
- Политика бюджетного федерализма;
- Северное партнерство: федерализм, экономическое развитие и малые коренные народы.
- Перспектива на будущее: пути дальнейшего сотрудничества.

Каждое заседание начиналось с двух кратких сообщений – по одному от каждой из сторон. Эти сообщения служили отправными пунктами для последующих дискуссий, которые носили открытый и свободный характер. Форум федераций выделил основные моменты дискуссий в четыре тематические группы: глобализация; новые подходы России в области федеративного строительства; проблемы, стоящие перед Канадой и Россией; и значение диалога и сотрудничества.

## **Глобализация**

Состоявшаяся дискуссия ясно показала, что глобализация оказывает существенное влияние на обе федерации. Было отмечено, что специализация на мировом рынке, растущая роль транснациональных корпораций и других международных организаций, а также возрастающая международная активность входящих в федерации регионов ставят перед федеративными государствами новые задачи.

Указывалось, что способность составляющих федерацию регионов выступать в качестве полноправных участников глобальных экономических процессов обеспечила им новые возможности на международной арене, где экономическая мощь может оказаться весомей политического могущества. Традиционные представления о субъектах федерации подвергаются переосмыслению в свете новых экономических тенденций, выходящих за рамки границ между государствами.

Роль традиционных административно-территориальных единиц – таких, как провинции, регионы или муниципальные образования, – уже не определяется только их принадлежностью к национальному государству. В настоящее время наблюдается определенный конфликт между их международной и национальной сущностью. В условиях, когда составляющие федерацию регионы все чаще действуют исходя из своих собственных экономических интересов, к каким стимулам может прибегнуть центральное правительство, чтобы побудить эти регионы действовать с учетом общенациональных целей? Какие стимулы могут побудить национальное правительство представлять интересы своих регионов на международной арене?





Некоторые органы власти в составе федераций обеспокоены центробежными тенденциями, которые могут возникнуть в результате нескоординированной международной деятельности входящих в федерацию регионов. В прошлом экономический суверенитет центрального правительства совпадал с его политическим суверенитетом. Глобализация и появление новых технологий в ряде случаев нарушили или ослабили это некогда прочное сочетание.

Глобализация может приносить как благо, так и дополнительные проблемы. Участники заседаний признают, однако, что глобализация – это неизбежное, но в то же время, при правильном к ней подходе, положительное явление. Вместо того чтобы искать пути возврата к прежнему состоянию, участники Круглого стола обсуждали новые механизмы адаптации своих федераций к новым международным условиям.

Глобализованный мир дает, на самом деле, надежду на решение вопросов, которые не могут быть решены в пределах традиционных границ. Например, глобальное изменение климата и другие экологические проблемы затрагивают весь мир в целом и требуют многостороннего, международного решения. Новые формы совместной деятельности потребуют новых форм ответственности и усиленной координации, особенно в федеративных государствах, где власть и ответственность распределены между несколькими уровнями. Трансграничная концепция гражданского общества побуждает правительства вырабатывать эти новые формы ответственности и стремиться к более энергичной международной политике в таких областях, как права человека и защита окружающей среды.

### ***Новые подходы России в области федеративного строительства***

Большой интерес у канадских участников Круглого стола вызвало имеющее важное значение обсуждение проблем, которые решались в Российской Федерации на протяжении последних десяти лет. Участники конференции говорили о важных мерах, предпринятых в России с целью смягчения последствий несогласованных действий в связи с децентрализацией, имевшей место в начале 1990-х годов. Прозвучавшие выступления позволили всем участникам Круглого стола ясно представить масштабность и сложность задач, с которыми столкнулись после распада Советского Союза народы России и их правительства, оценить беспрецедентное новаторство, проявленное ими в процессе решения этих задач. Федерации, существующие более продолжительное время, такие, как Канада, зачастую могут позволить себе изменять существующие институты и структуры постепенно, планомерно. В отличие от них России пришлось в очень короткий промежуток времени осуществить институциональные изменения в целых областях.

Это было особенно очевидно, когда участники Круглого стола слушали выступления тех, кто вовлечен в работу федеральных округов, созданных в

этом году с целью повышения уровня координации. Вышеупомянутая тема была лейтмотивом выступлений российских участников, касающихся других областей. Канадские участники Круглого стола отметили существенную озабоченность, проявленную, в частности, за рубежом в связи с назначением семи представителей Президента Российской Федерации в этих округах. Российские коллеги рассказали им о широкой поддержке, которой пользуются эти представители благодаря своему богатому опыту и продуманному подходу к решению возникающих вопросов. Было отмечено, что представители Президента с должным уважением относятся к органам государственной власти в соответствующих регионах и помогают им в решении проблем координации действий на региональном уровне.

Участники Круглого стола подчеркнули важность деятельности по согласованию законодательства и отметили потребность в принятии новых законов, обеспечивающих признание и уважение конституционных механизмов.

Участники Круглого стола смогли выявить и сопоставить механизмы, существующие в обеих странах, и обсудили пути и способы повышения эффективности развития отношений между органами власти разного уровня. По мнению участников, опыт, накопленный Россией в этих областях, может быть полезен для других стран, где создаются новые федерации. Они также отметили некоторые канадские подходы, которые можно было бы с пользой применить в России. В их числе практика принятия неформальных решений вместо изменения законов или конституции. Канадской стороной было предложено следующее соотношение: 80% на 20%. Иными словами, до 80% мер, направленных на совершенствование федеративных систем, можно было бы осуществлять с помощью специальных соглашений и неформальных механизмов или же в административном порядке.

В ходе обсуждения вопросов, касающихся такого рода “функционального федерализма”, был сформулирован ряд следующих принципов, которыми могли бы руководствоваться практики федерализма: федеративная система должна быть гибкой и при этом обеспечивать соблюдение положений Конституции; диалог и обмен мнениями между практиками федерализма должны носить активный и свободный характер; органы государственной власти на каждом уровне должны быть наделены правом действовать в пределах своей юрисдикции; следует постоянно информировать общественность о деятельности соответствующих правительств и органов власти.

Участники Круглого стола подчеркнули необходимость соблюдать принцип равенства в отношениях центрального правительства со всеми регионами, входящими в состав данной федерации. Вместе с тем следует отметить, что в этих регионах существуют разные социально-экономические условия. Поэтому



соблюдения принципа формально-юридического равенства в области политики и процедур может быть недостаточно для того, чтобы, с одной стороны, гарантировать всем членам данной федерации возможность пользоваться теми благами, которые предоставляет эта федерация, а с другой стороны — обеспечивать справедливое распределение общего бремени. При рассмотрении таких проблем полезные концепции и варианты решений могут быть подсказаны ассиметричными моделями федерализма.

### ***Проблемы, стоящие перед Канадой и Россией***

Несмотря на различие в длительности существования и составе обеих федераций, участникам Круглого стола удалось выявить ряд общих проблем и возможностей. И, в частности, те проблемы и возможности, которые являются следствием схожих географических условий и социальной структуры. Обе страны являются северными странами, значительная часть территории которых расположена в арктическом регионе. В обеих странах существует сложная социальная структура, включающая в том числе значительное число языковых и этнических особенностей населения. Российские участники Круглого стола с интересом выслушали выступления, в которых говорилось о реальных проблемах, возникших в связи с необходимостью адаптации канадского федерализма с целью учета законных требований и чаяний коренных народов. Участники Круглого стола имели возможность обменяться общей информацией и опытом, рассказать об успехах и неудачах, связанных с решением внутренних проблем, порождаемых этим многообразием.

Несмотря на имеющиеся различия между северными регионами обеих стран, Россия и Канада сталкиваются с общими проблемами. Удаленные населенные пункты требуют выработки особой политики и создания специальных механизмов взаимодействия с органами государственной власти. Кроме того, в северных регионах существуют особые потребности в области охраны окружающей среды, для удовлетворения которых требуется принятие мер с учетом специфики этих регионов. Экономическая деятельность в северных регионах требует специфических форм координации. Участники Круглого стола, представляющие обе страны, договорились уделить особое внимание изучению потребностей, существующих в северных регионах своих стран.

### ***Значение диалога и сотрудничества***

Российские и канадские участники Круглого стола выявили существенные различия в том, что касается условий, в которых осуществляется государственное управление в обеих федерациях. Даже такой нюанс, как наличие разного числа образований, входящих в состав федераций, неизбежно приводит к существованию разных механизмов и подходов в

области отношений между разными уровнями власти урегулирования споров между ними.

Благодаря состоявшемуся обмену информацией, участники Круглого стола смогли по-новому взглянуть на проблемы развития государственного управления в своих странах. В частности, они смогли получить ценные практические знания. Это особенно касалось таких областей, как финансовые соглашения, механизмы обеспечения гармонизации и координации юридических инструментов, отношения с органами местного самоуправления. Кроме того, этому способствовал обмен информацией, касающейся практических неконституционных изменений, которые получили общее название “функционального федерализма”.

Обсуждение за Круглым столом подтвердило то важное значение, которое имеют экономические вопросы для эффективного функционирования федерализма. Российские и канадские участники Круглого стола активно поддержали идею дальнейшего развития канадско-российского сотрудничества в этой области. Кроме того, проведение Круглого стола позволило наметить ряд проектов, представляющих общий интерес для российских и канадских практиков федерализма. Было предложено провести в будущем году аналогичный Круглый стол для того, чтобы дать всеобъемлющую оценку состоянию российского и канадского федерализма и рассмотреть вопрос о программах сотрудничества между обеими странами в области федеративного правления в первую очередь с акцентом на социально-экономические проблемы федераций. Кроме того, было предложено осуществить более узконаправленные проекты для проведения сравнительного анализа в следующих областях:

- бюджетные структуры: бюджеты органов местного самоуправления и субнациональных образований;
- модели неформальных и административных отношений между органами власти разного уровня;
- роль субнациональных образований в международных отношениях федераций;
- политика и механизмы, регулирующие отношения между многосторонними организациями и федеративными государствами.

По мнению участников, Круглый стол явился эффективным форумом, предоставившим руководителям-практикам федерализма возможность обменяться мнениями по вопросам, касающимся внутреннего управления федерациями.



# СПИСОК УЧАСТНИКОВ

## ***Канада, федеральное правительство***

- Стефан Дион, президент Тайного совета и министр по вопросам межправительственных отношений
- Мариа Минна, министр по делам международного сотрудничества
- Джордж Андерсон, заместитель министра по вопросам межправительственных отношений, Бюро Тайного совета
- Гийом Биссонет, Генеральный директор, Министерство финансов
- Питер Даниэль, вице-президент, Канадское агентство международного развития
- Гаэтан Лавертю, заместитель министра, Министерство иностранных дел и международной торговли
- Рон Галпин, генеральный директор, Бюро Центральной, Восточной и Южной Европы, Министерство иностранных дел и международной торговли
- Рик Уорд, генеральный директор, Канадское агентство международного развития
- Ингрид Нутсон, руководитель проектов, Канадское агентство международного развития
- Гералд Финклер, директор Отдела циркумполярных связей, Министерство по делам индейцев и развития Севера

## ***Канадские провинции и территории***

- Рой Роману, премьер Саскачевана
- Джек Хиллсон, министр по вопросам межправительственных отношений и по делам коренных народов, Саскачеван
- Уолтер Пашковский, министр по муниципальным делам, Альберта
- Лойд Мэтьюз, министр финансов, Ньюфаундленд и Лабрадор
- Brent Коттер, заместитель министра по вопросам межправительственных отношений и по делам коренных народов, Саскачеван
- Эл Хилтон, помощник заместителя министра по вопросам федерально-провинциальных отношений, Саскачеван
- Брус Тейт, директор Отдела по вопросам федерализма и межправительственных отношений с провинциями Канады, Альберта
- Харли Трюдо, и.о. помощника заместителя министра по вопросам межправительственных отношений, Юкон

## ***Работники канадских университетов / представители неправительственных организаций***

- Майкл Мендельсон, ст. научный сотрудник, Каледонский институт социальной политики – бывший помощник заместителя министра, Онтарио, и бывший заместитель министра, Манитоба
- Дэвид Ло, Ассоциация университетов и колледжей Канады
- д-р Говард Лисон, Университет Реджайны – бывший заместитель министра, Саскачеван
- д-р Харви Лазар, Институт межправительственных отношений, Университет Квинс – бывший помощник заместителя министра, Министерство по делам развития людских ресурсов Канады
- д-р Т. Расселл Робинсон, консультант – бывший заместитель секретаря Бюро Тайного совета
- д-р Гордон Смит, Университет Виктории – бывший заместитель министра, Министерство иностранных дел и международной торговли
- д-р Ричард Берд, Торонтский университет – консультант (Всемирный банк)
- Питер Добелл, Парламентский центр (директор-основатель)

## ***Международные представители***

- Кловис Панзарини, Министерство финансов, штат Сан-Паулу, Бразилия
- проф. Амареш Багчи, Национальный институт государственных финансов и политики, Индия
- Халид Фарид Хан, Бюро национальной реконструкции, Пакистан

## ***Российская Федерация***

- д-р Джахан Поллыева, Заместитель Руководителя Администрации Президента Российской Федерации
- Леонид Драчевский, Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе
- Александр Блохин, Министр по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации
- Юрий Евдокимов, губернатор Мурманской области
- Вячеслав Позгалев, губернатор Вологодской области
- Владимир Кожемякин, Начальник Департамента регионального развития Правительства Российской Федерации
- Валерий Кирпичников, Первый заместитель Министра по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации
- Алексей Улюкаев, Первый заместитель Министра финансов Российской Федерации



- Мухамед Циканов, Заместитель Министра экономического развития и торговли Российской Федерации
- Беслан Барганджия, руководитель Государственно-правового департамента Министра по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации
- д-р Артур Чилингаров, заместитель Председателя Государственной Думы
- Петр Федосов, начальник Отдела информационно-аналитического управления Совета Федерации
- Валерий Орлов, заместитель директора Департамента по связям с субъектами федерации, Парламентом и общественно-политическими организациями МИД России
- Михаил Рошин, Вологодская область
- Леонид Йогман, Вологодская область

***Работники вузов и научных учреждений и представители неправительственных организаций***

- Владимир Мау, директор Центра экономических реформ при Правительстве Российской Федерации
- Сергей Кабышев, президент “Фонда федерализма”
- Сергей Синельников-Мурылев, Институт экономических проблем переходного периода
- Алексей Автономов, заведующий сектором Института государства и права РАН
- Владимир Яковлев, проректор Высшей школы приватизации и предпринимательства
- Виталий Шипов, секретарь Конгресса муниципальных образований Российской Федерации





# Les enjeux de la gouvernance fédérale

## Un rapport du Forum des fédérations

### *Aperçu général*

L'objectif premier de la table ronde sur « Les enjeux de la gouvernance fédérale » était d'ordre pratique. De fait, l'événement visait à réunir divers praticiens du fédéralisme, c'est-à-dire des personnes engagées dans le fonctionnement des régimes fédéraux, afin d'échanger sur les pratiques exemplaires et les grands enjeux de la gouvernance fédérale.

Les séances de la table-ronde s'inscrivent dans une longue tradition de coopération entre la Fédération russe et le Canada en matière de gouvernance, y compris le fédéralisme.

Deux discours publics, prononcés par des praticiens chevronnés du fédéralisme, ont donné le ton à l'événement de deux jours. Le premier ministre de la Saskatchewan, l'honorable Roy Romanow, a présenté son analyse de la situation du fédéralisme canadien. Le gouverneur de l'oblast de Vologda, M. Vyacheslav Pozgalyev, a ensuite communiqué son point de vue quant à l'état du fédéralisme russe. Ces présentations ont permis aux participants et participantes de mieux saisir les antécédents historiques du fédéralisme et les défis que leurs pays seront appelés à relever dans les années à venir.

Nombre de principes et de concepts abordés lors de la séance d'ouverture ont eu une influence certaine sur les délibérations des membres de la table-ronde. De fait, les fédérations constituent « des œuvres en devenir » qui évoluent sans cesse et dont le progrès repose sur un processus continu de compromis et d'accommodements. Même si certaines réformes exigent parfois des modifications constitutionnelles, l'adoption de mesures *ad hoc* axées sur des objectifs pratiques s'avère tout aussi efficace, sinon plus.

Les deux conférenciers ont décrit leur vision de l'avenir du fédéralisme dans leurs pays respectifs. Le premier ministre Romanow a qualifié de « question en suspens » le débat sur le statut de la province de Québec, alors que le gouverneur Pozgalyev a souligné l'urgence de procéder à d'importantes réformes légales pour garantir la conformité à la Constitution russe des lois des unités constituantes. Il a précisé que le processus était fermement engagé et prendrait fin sous peu. M. Pozgalyev a ajouté que tous ces efforts visaient un meilleur fonctionnement du régime fédéral, ce qui aurait pour effet de stimuler l'investissement et de favoriser grandement la croissance économique.

Les séances subséquentes organisées dans le cadre de la table ronde traitaient des sujets suivants :

- Le rôle des unités constituantes dans l'économie mondiale;
- Le dialogue fédéral : champs de compétence et relations intergouvernementales;

- Les politiques en matière de fédéralisme fiscal;
- Le partenariat nordique: fédéralisme, développement économique et communautés autochtones;
- Prospective : possibilités de collaboration future.

Chaque séance s'amorçait par deux brèves présentations portant sur chacune des deux fédérations représentées. Ces présentations constituaient un point de départ menant à des discussions ouvertes et souples. Les sujets les plus percutants ont été regroupés sous quatre grands titres : la mondialisation, les efforts novateurs de la Russie pour bâtir une fédération; les défis communs au Canada et à la Russie; et la valeur du dialogue et de la coopération.

### ***La mondialisation***

Les discussions ont mis en évidence les répercussions majeures de la mondialisation sur les deux fédérations. Même si la question du commerce revêt une importance certaine, elle ne constitue pas le seul point de préoccupation. Les participants et participantes ont indiqué que les fédérations avaient des défis de plus en plus grands à relever en raison de la spécialisation au sein du marché international, du rôle croissant des sociétés transnationales et d'autres acteurs internationaux, ainsi que de l'expansion des activités internationales des unités constituantes.

Les participants et participantes ont estimé qu'en raison de leur aptitude à jouer un rôle de premier plan au sein de l'économie mondiale, les unités constituantes jouissaient de pouvoirs accrus dans l'arène internationale, là où la force économique prend parfois le dessus sur le pouvoir politique. L'émergence de nouveaux modèles économiques puissants qui outrepassent les frontières politiques établies remet en cause les concepts traditionnels des unités constituantes.

On ne définit plus les entités géographiques traditionnelles telles que les provinces, les régions ou les municipalités en fonction de leur appartenance à un état national. De nos jours, on observe un certain tiraillement entre l'identité internationale et l'identité nationale. Alors que les unités constituantes tendent à promouvoir davantage leurs intérêts économiques propres, quelles mesures incitatives le gouvernement central pourrait-il adopter pour garantir que ses unités constituantes respectent ses objectifs nationaux? Par ailleurs, quels incitatifs encourageraient le gouvernement central à bien représenter les intérêts de ses unités constituantes au plan des relations internationales?

Certains gouvernements fédéraux croient qu'un manque de coordination au niveau des activités internationales des unités constituantes pourrait contribuer à leur désintégration. Auparavant, la souveraineté économique du gouvernement central semblait aller de pair avec la souveraineté politique. Mais la mondialisation des marchés jumelée à l'évolution des nouvelles technologies, a entraîné l'affaiblissement, voire la rupture, d'une connexion autrefois solide.

Nul doute la mondialisation présente-t-elle des avantages et des défis additionnels. De fait, les participants et participantes étaient d'avis que la mondialisation constituait à la fois un



phénomène inévitable et, si bien gérée, une force positive. Au lieu de chercher le moyen de ressusciter une réalité dépassée, ils préféreraient établir de nouveaux mécanismes qui permettraient aux fédérations de composer avec les nouvelles conditions des marchés mondiaux.

Grâce à la mondialisation des marchés, il est permis de croire qu'on arrivera à régler des problèmes qui semblaient insolubles à l'intérieur des frontières traditionnelles. Le changement climatique mondial et autres préoccupations d'ordre environnemental, par exemple, constituent autant de responsabilités internationales qui exigent des solutions globales et multilatérales. Ces nouveaux projets conjoints supposent l'adoption de nouveaux modes d'imputabilité et une plus grande coordination des activités, surtout à l'échelle des fédérations où le pouvoir et la responsabilité sont des éléments partagés. La vision transfrontalière des sociétés civiles et des mouvements de solidarité incite les gouvernements à concevoir de nouveaux modèles d'imputabilité et à adopter des politiques internationales plus solides dans divers secteurs comme les droits de la personne et l'environnement.

### ***Les efforts novateurs de la Russie pour bâtir une fédération***

Les participants et participantes du Canada ont manifesté énormément d'intérêt envers les problèmes qui affligent la Russie depuis dix ans et y accordent beaucoup d'importance. Ils ont discuté des grandes mesures adoptées par la Russie pour adoucir l'effet d'une décentralisation mal coordonnée au début des années 1990. Ils ont vite compris qu'en plus de faire face aux énormes changements engendrés par la dissolution de l'Union soviétique, le gouvernement et le peuple russes avaient dû manifester un grand sens de l'innovation pour arriver à accomplir la tâche. Alors que des fédérations comme le Canada ont souvent le luxe de modifier leurs institutions et leur structures de façon plus calculée, la Russie a été forcée d'adopter, en très peu de temps, des blocs complets de réformes constitutionnelles.

Ceci est devenu particulièrement apparent lors de la présentation des personnes directement engagées dans l'établissement cette année des sept nouveaux districts de coordination. Cette thématique est toutefois revenue à maintes reprises dans le cadre des présentations russes traitant d'autres sujets. Les participants canadiens ont admis que la nomination des sept représentants présidentiels dans les régions avait soulevé beaucoup d'inquiétudes, surtout à l'étranger. Ils ont appris, de la bouche des participants et participantes russes, en quoi l'expérience et une gestion éclairée des enjeux avaient résulté en l'acceptation générale de ces représentants. De leur côté, les représentants présidentiels avaient respecté les autorités gouvernementales établies dans leurs régions et leur avaient même aidé à régler des problèmes de coordination régionaux.

Les participants et participantes ont souligné l'importance de coordonner les lois actuelles et d'adopter de nouvelles lois qui permettent de respecter les compétences constitutionnelles.

En outre, les participants et participantes étaient en mesure d'identifier et de comparer divers mécanismes en place dans les deux pays et d'établir en quoi la gestion des affaires

intergouvernementales pourrait être améliorée. Ils étaient d'avis que les nations en voie d'établir des fédérations pouvaient profiter de l'expérience des Russes et en tirer de précieuses leçons. Ils ont également indiqué en quoi certaines pratiques canadiennes, comme le recours à des solutions informelles, plutôt que légales ou constitutionnelles, pourraient s'avérer profitable aux Russes. Un rapport de 80 p. 100 à 20 p. 100 a été mis de l'avant, ce qui porte à croire que jusqu'à 80 p. 100 des améliorations apportées aux régimes fédéraux pourraient être réalisées à l'aide d'ententes, de mécanismes ou de règlements administratifs *ad hoc*.

Dans le cadre des discussions sur ce type de « fédéralisme fonctionnel », on a articulé plusieurs principes susceptibles d'orienter les décisions des praticiens du fédéralisme, dont les suivants : même s'il importe de respecter la constitution, le régime fédéral doit demeurer polyvalent; les échanges et le dialogue entre les praticiens doivent être fréquents et ouverts; chaque ordre de gouvernement devrait avoir le droit d'agir au sein de son champs de compétence; le public devrait être constamment tenu au fait des activités du gouvernement.

Les participants et participantes ont insisté sur le fait que le gouvernement central doit traiter ses unités constituantes de façon juste et équitable. Cela dit, puisque les unités constituantes n'affichent pas toutes le même statut socio-économique, il peut arriver que l'application générale de politiques et de procédures uniformes ne suffise pas à garantir une répartition équitable des avantages et des charges. Les concepts inhérents aux modèles du fédéralisme asymétrique peuvent s'avérer utiles pour régler de tels problèmes.

### ***Les défis communs au Canada et à la Russie***

Malgré certaines différences dans l'âge et la composition, les participants et participantes ont réussi à identifier une série de problèmes et de défis communs aux deux fédérations, en particulier des similitudes aux plans de la géographie et de l'identité sociale. D'une part, il s'agit de deux pays nordiques qui possèdent de vastes territoires dans l'Arctique. De l'autre, les deux pays affichent des ordres sociaux complexes, y compris la présence de nombreuses minorités linguistiques et ethniques. Les Russes se sont montrés intéressés aux efforts déployés par le Canada pour adapter le fédéralisme canadien aux besoins et aux aspirations légitimes des peuples autochtones, et aux défis connexes. Tous les participants et participantes ont eu l'occasion de mettre en commun des renseignements, des expériences, des réussites et des échecs liés aux tensions internes qu'une telle diversité engendre.

Même s'il existe, entre les deux pays, plusieurs variantes au niveau des régions nordiques, on remarque aussi plusieurs défis communs. Au niveau des relations gouvernementales par exemple, les deux fédérations doivent miser sur des politiques et des mécanismes particuliers pour transiger avec les collectivités isolées. Les régions nordiques ont aussi des besoins environnementaux spéciaux qui exigent l'adoption de politiques sur mesure. En outre, l'activité économique dans le Nord suppose des modes de coordination adaptés. Les participants et participantes des deux pays se sont entendus pour investir plus d'efforts en vue d'examiner les besoins des régions nordiques.



## ***La valeur du dialogue et de la coopération***

Les participants russes et canadiens ont noté des différences flagrantes entre la situation de l'une et l'autre fédération. Des éléments tels que l'écart dans le nombre d'unités constituantes suppose inévitablement le recours à des techniques et à des mécanismes différents pour gérer les relations intergouvernementales et résoudre les conflits.

Le partage d'information a donné aux participants et participantes une nouvelle vision de leur propre régime de gouvernement. Ils ont fait, entre autres, des découvertes pratiques et précieuses qu'ils pourront appliquer à leur propre réalité. Ce phénomène était plus évident encore en ce qui a trait aux ententes fiscales, aux mécanismes d'harmonisation et de coordination des instruments juridiques, aux relations avec les gouvernements municipaux, ainsi qu'au partage des modifications non constitutionnelles pratiques, regroupées sous la rubrique de « fédéralisme fonctionnel ».

Les discussions des membres de la table ronde confirment l'importance des enjeux économiques dans le fonctionnement efficace du fédéralisme, et les participants et participantes russes et canadiens ont fortement encouragé le Canada et la Russie à affermir leur collaboration à ce chapitre. La tenue de la table ronde a aussi permis d'identifier une série de projets qui intéressent à la fois les praticiens russes et canadiens. On a suggéré la tenue d'une table ronde semblable l'an prochain pour évaluer stratégiquement l'état du fédéralisme en Russie et au Canada, et pour faire le point sur les programmes de coopération liés à la gouvernance fédérale à l'échelle des deux pays. On a également proposé l'adoption de projets plus ciblés qui permettraient d'explorer, en les comparant, divers sujets dont les suivants :

- les cadres fiscaux : budgets municipaux et infranationaux;
- les modèles de relations intergouvernementales informelles et administratives;
- le rôle des unités infranationales dans les relations internationales des fédérations;
- les politiques et mécanismes qui sous-tendent les relations entre les organisations multilatérales et les états fédéralistes.

Somme toute, les participants et participantes ont affirmé que la table ronde constituait un forum fort valable au service des praticiens de haut niveau, et qu'elle avait favorisé un rare dialogue sur la gestion interne au sein de leurs fédérations respectives.

# LISTE DES PARTICIPANTS ET PARTICIPANTES

## ***Canada - Gouvernement fédéral***

- L'honorable Stéphane Dion, président du Conseil privé et ministre des Affaires intergouvernementales
- L'honorable Maria Minna, ministre de la Coopération internationale
- M. George Anderson, sous-ministre, Affaires intergouvernementales, Bureau du Conseil privé
- M. Guillaume Bissonnette, sous-ministre adjoint, ministère des Finances
- M. Peter Daniel, vice-président, Agence canadienne de développement international
- M. Gaétan Lavertu, sous-ministre, ministère des Affaires étrangères et du commerce international
- M. Ron Halpin, directeur général, Bureau de l'Europe centrale, orientale et occidentale, ministère des Affaires étrangères et du commerce international
- M. Rick Ward, directeur général, Agence canadienne de développement international
- Mme Ingrid Knutson, directrice des programmes, Agence canadienne de développement international
- M. Harald W. Finkler, directeur, Liaison circumpolaire, Affaires indiennes et du Nord canadien

## ***Canada - Provinces et territoires***

- L'honorable Roy Romanow, premier ministre, Saskatchewan
- L'honorable Jack Hillson, ministre des Affaires intergouvernementales et autochtones, Saskatchewan
- L'honorable Walter J. Paszkowski, ministre des Affaires municipales, Alberta
- L'honorable Lloyd Matthews, ministre des Finances, Terre-Neuve et Labrador
- M. Brent Cotter, sous-ministre, Affaires intergouvernementales et autochtones, Saskatchewan
- M. Al Hilton, sous-ministre adjoint, Relations fédérales-provinciales, Saskatchewan
- M. Bruce Tait, directeur, Fédéralisme/Constitution, Relations intergouvernementales canadiennes, Alberta
- M. Harley Trudeau, sous-ministre adjoint par intérim, Relations intergouvernementales, Yukon

## ***Universitaires canadiens / membres d'ONG***

- M. Michael Mendelson, chercheur principal, Caledon Institute of Social Policy – ancien sous-ministre adjoint, Ontario et ancien sous-ministre, Manitoba
- M. David Law, Association des universités et collèges du Canada
- M. Howard Leeson, Université de Regina – ancien sous-ministre, Saskatchewan



- M. Harvey Lazar, Institute of Intergovernmental Relations, Université Queen's—ancien sous-ministre adjoint, Développement des ressources humaines Canada
- M. T. Russell Robinson, conseiller – ancien secrétaire adjoint, Bureau du Conseil privé
- M. Gordon Smith, Université de Victoria – ancien sous-ministre, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
- M. Richard Bird, Université de Toronto – conseiller (Banque mondiale)
- M. Peter Dobell, Centre parlementaire (directeur fondateur)

### ***Représentation internationale***

- M. Clovis Panzarini, ministère des Finances, État de Sao Paulo, Brésil
- M. Amaresh Bagchi, Institut national des finances et de la politique gouvernementale, Inde
- M. Khalid Fareed Khan, Bureau national de reconstruction, Pakistan

### ***Fédération de Russie***

- Mme. Jahan Pollyeva, chef adjoint, Administration présidentielle
- M. Leonid Drachevskiy, représentant du président pour le district de Sibérie
- M. Alexander Blokhin, ministre des Affaires fédérales, des nationalités et de la politique de migration
- M. Yuri Yevdokimov, gouverneur de l'oblast de Murmansk
- M. Vyacheslav Pozgalev, gouverneur de l'oblast de Vologda
- M. Vladimir Kozhemyakin, chef, ministère du Développement régional
- M. Valery Kirpichnikov, premier sous-ministre des Affaires fédérales, des nationalités et de la politique de migration
- M. Aleksei Ulyukaev, premier sous-ministre des Finances
- M. Mukhamed Tsikanov, sous-ministre du Développement économique et du commerce
- M. Beslan Bargandzhia, chef du département des Affaires d'État et des Affaires législatives
- M. Arthur Chilingarov, Ph.D., président adjoint de la Douma d'État
- M. Pyotr Fedosov, chef de section, ministère de l'Information et de l'Analyse, Conseil de la Fédération
- M. Valery Orlov, chef adjoint des Relations avec les membres de la Fédération, du Parlement et des ONG, ministère des Affaires étrangères
- M. Mikhail Roshin, oblast de Vologda
- M. Leonid Iogman, oblast de Vologda

### ***Universitaires et membres d'ONG de la Fédération de Russie***

- M. Vladimir Mau, directeur, Centre pour les réformes économiques
- M. Sergei Kabyshev, président, Fonds du fédéralisme
- M. Sergei Sinelnikov-Murylev, Institut de l'économie en transition
- M. Aleksei Avtonomov, chef de section, Institut pour l'État et le droit, Académie des sciences de Russie
- M. Vladimir Yakovlev, protecteur, École supérieure de la privatisation et de l'entreprise
- M. Vitaly Shipov, secrétaire, Congrès des entités municipales





# The Challenges of Federal Governance

## A Forum of Federations Report

### *Overview*

The purpose of the roundtable on “The Challenges of Federal Governance” was a very practical one: to bring together “practitioners” of federalism—those who are involved in making federal systems work—to exchange ideas and best-practices on several issues critical to federal governance.

The roundtable sessions took place in the context of a long history of cooperation between Russia and Canada in the area of governance, including federalism.

Two keynote presentations by experienced practitioners of federalism set the stage for the two-day event. Roy Romanow, Premier of Saskatchewan, presented his analysis of the current state of Canadian federalism. Vyacheslav Pozgalyev, the Governor of the Vologda Oblast, offered his views on the state of Russian federalism. These presentations provided participants with historical background, and with perspectives on the challenges which lay ahead for their countries.

A number of the principles and concepts presented during the opening session proved to be particularly influential throughout the two-day roundtable: Federations are “works in progress” which are constantly evolving, and they can only be built through a continuous process of compromise and accommodation. In this regard it is important that the potential of federal constitutions be fully exploited. Where procedural changes or reforms are required, *ad hoc* measures focused on achieving practical goals are often the most effective.

Both speakers discussed how they saw the future of federalism in their respective countries. Premier Romanow characterized the on-going debate about the status of Quebec as “unfinished” business. Governor Pozgalyev stressed the importance of completing the wide-ranging legal reform to ensure that the laws of Russia’s constituent units are consistent with the constitution. He said that this process is proceeding well and is nearing completion. He noted that the resulting improved efficiency in the functioning of the federal system will contribute greatly to economic growth and to attracting investment.

The ensuing roundtable sessions covered the following topics:

- The Role of Sub-National Units in the Global Economy;
- Federal Dialogue: Jurisdictions and Intergovernmental Relations;
- The Politics of Fiscal Federalism;
- Northern Partnership: Federalism, Economic Development, and Indigenous Communities;
- The Way Forward: Pathways for Future Collaboration.

Each session began with two short presentations—one on each of the federations. These presentations served as starting points for subsequent discussions that were open and free-flowing. We have organized the most salient points of the discussions under four broad headings: Globalization, Russia's Innovative Efforts at Federation-Building, Challenges shared by Canada and Russia, and The Value of Dialogue and Cooperation.

## ***Globalization***

It was clear from the discussion that globalization is having a substantial impact on both federations. Trade, while important, was not the sole concern. It was pointed out that specialization in the international market, the growing role of trans-national corporations and other international actors, and the expanding international activities of constituent units posed increasing challenges for federations.

It was felt that the ability of constituent units to function as full players in the global economy has given them new powers in the international arena, where economic strength can carry more weight than political power. Traditional concepts of constituent units are challenged by powerful new economic patterns which do not conform to the established political boundaries.

Traditional geographic entities—such as provinces, regions, or municipalities—are no longer solely defined by their participation as a member of one nation-state. There is now a tension between their international identity and their national one. At a time when constituent units may increasingly be acting according to economic self-interest, what kind of incentives can the central government create to ensure that the constituent units act for national goals? What kind of incentives can encourage the central government to represent the constituent units' interests in its international relations?

Some governments in federations are worried about the disintegrative pressures that might result from uncoordinated international activity of constituent units. In the past, the central government's economic sovereignty was coterminous with its political sovereignty. Globalization, and the growth of new technologies, has in some cases broken, or weakened, this once strong connection.

Globalization can, at the same time, bring benefits and additional challenges. However, participants also recognized that globalization was both inevitable, and in many respects, if properly managed, a positive force. Rather than seeking ways to return to an earlier reality, participants looked for new mechanisms to adapt their federations to the new international conditions.

A "globalized" world, in fact, provides hope for the resolution of problems which cannot be solved within traditional boundaries. Global climate change and other environmental concerns, for example, are international responsibilities, and require a multilateral, international solution. New forms of joint activity will require new forms of accountability and enhanced coordination, particularly in federal states where power and responsibility are shared. The trans-boundary



vision of civil society and solidarity movements have challenged governments to develop these new patterns of accountability, and to work toward a stronger international policy in areas such as human rights and the environment.

### ***Russia's Innovative Efforts at Federation-Building***

Of great interest and importance to those from Canada was the discussion on the problems that Russia has dealt with during the past ten years. Participants spoke of the important steps Russia has taken to mitigate the effects of uncoordinated efforts of decentralization in the early 1990s. It became clear to all that not only have the Russian people and their governments had to cope with unparalleled changes after the dissolution of the Soviet Union, but that they had done so with an extraordinary burst of innovation. While older federations like Canada often have the luxury of being able to make changes in institutions and structures in a measured manner, Russia was forced to adopt whole areas of institutional change in a very short time.

This was most evident as participants heard directly from those involved in establishing the new seven coordinating districts instituted this year, but it was also an important theme which appeared throughout Russian reports on other areas. Canadian participants noted that considerable concern, particularly abroad, had greeted the naming of the seven Presidential Representatives to the regions. They heard from the Russian participants how experience and careful management of issues had led to broad acceptance of these representatives. The Presidential Representatives had respected the authorities of governments in their regions, and had even helped them to resolve regional coordination problems.

Participants emphasized the importance of coordinating laws, and the need for new laws to respect constitutional authorities.

Participants were able to identify and compare mechanisms in both countries, and to consider how the management of intergovernmental affairs could be more effective. Participants felt that these Russian experiences might offer lessons for other nations building new federations. They also suggested how some Canadian practices—such as the use of informal, rather than legal or constitutional, solutions—might be helpful to Russia. A ratio of 80% to 20% was proposed, suggesting that as much as 80% of improvements to federal systems could be accomplished through *ad hoc* agreements, informal mechanisms, or administrative arrangements.

During the discussion of such “functional federalism”, a number of principles which could guide practitioners were articulated: while the constitution must be respected, the federal system should be flexible; dialogue and exchange among practitioners ought to be frequent and free-flowing; each order of government should have the right to act within its jurisdiction; the public should be continually informed of the governments’ activities.

Participants asserted the need for all constituent units to be treated equally by the central government. All constituent units, however, are not equal in their socio-economic conditions. For this reason, the equality of policy and procedure may not be sufficient to guarantee that all

members of a federation share its benefits and burdens. Asymmetrical models of federalism may offer helpful concepts when considering such problems.

### ***Challenges Shared by Canada and Russia***

Despite the differences in age and makeup of the two federations, participants were able to identify a number of shared problems, challenges and opportunities. In particular, these related to similarities in geography and social makeup. Both countries are northern and have large territories in the arctic. Both countries have complex social orders that include substantial linguistic and ethnic minorities. Participants from Russia heard with interest about the real challenges faced in adapting Canadian federalism to accommodate the legitimate needs and aspirations of indigenous peoples. Participants had the opportunity to share background information, experiences, successes and failures in coping with the internal strains that are generated by this diversity.

While there are differences between the two countries' northern territories, there are similar challenges in both countries. Remote communities require particular policies and mechanisms of relations with governments. The northern areas also have particular environmental needs which require tailored policies, and northern economic activity requires special forms of coordination. Participants from both countries agreed to put special emphasis on examining the needs of their northern regions.

### ***The Value of Dialogue and Cooperation***

Russian and Canadian participants found that there were stark differences between the conditions of government in the two federations. Even such things as the different number of constituent units lead inevitably to different mechanisms and techniques for intergovernmental relations, and for conflict resolution.

The exchange of information led to new readings of participants' own systems of government. In particular, they were able to identify practical and valuable insights that they could take home with them. This was most evident in the areas of fiscal arrangements, mechanisms of harmonization and coordination of judicial instruments, the relationship with municipal governments, as well as the sharing of practical non-constitutional changes that were referred to under the general title of "functional federalism."

The discussions at the roundtable confirmed the importance of economic issues to the effective functioning of federalism, and both Russian and Canadian participants strongly encouraged further Canada-Russia cooperation in this area. In addition, the roundtable led to the identification of a number of projects of common interest to Russian and Canadian practitioners. It was suggested that a similar roundtable be held next year in order to review strategically the state of Russian and Canadian federalism, as well as the cooperation programmes in federal governance between the two countries. It was also suggested that more narrowly focused

projects be undertaken in order to explore, in a comparative fashion, topics such as the following:

- Fiscal frameworks: municipal budgets and sub-national budgets;
- Models of informal and administrative intergovernmental relations;
- Roles of sub-national units in the international relations of federations;
- Policies and mechanisms governing relations between multilateral organizations and federal states.

Overall, participants considered the roundtable to have been an effective forum for high-level practitioners to engage in rarely-held dialogue on the internal management of their respective federations.

# LIST OF PARTICIPANTS

## ***Canada, Federal Government***

- Hon. Stéphane Dion, President of the Privy Council and Minister of Intergovernmental Affairs
- Hon. Maria Minna, Minister for International Cooperation
- Mr. George Anderson, Deputy Minister, Intergovernmental Affairs, Privy Council Office
- Mr. Guillaume Bissonnette, Assistant Deputy Minister, Finance Department
- Mr. Peter Daniel, Vice-President, Canadian International Development Agency
- Mr. Gaetan Lavertu, Deputy Minister, Department of Foreign Affairs and International Trade
- Mr. Ron Halpin, Director General, Central, East and South Europe Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade
- Mr. Rick Ward, Director General, Canadian International Development Agency
- Ms. Ingrid Knutson, Program Manager, Canadian International Development Agency
- Mr. Harald W. Finkler, Director, Circumpolar Liaison, Indian and Northern Affairs Canada

## ***Canadian Provinces and Territories***

- Hon. Roy Romanow, Premier, Saskatchewan
- Hon. Jack Hillson, Minister of Intergovernmental and Aboriginal Affairs, Saskatchewan
- Hon. Walter J. Paszkowski, Minister of Municipal Affairs, Alberta
- Hon. Lloyd Matthews, Minister of Finance, Newfoundland and Labrador
- Mr. Brent Cotter, Deputy Minister, Intergovernmental and Aboriginal Affairs, Saskatchewan
- Mr. Al Hilton, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations, Saskatchewan
- Mr. Bruce Tait, Director, Federalism/Constitution of Canadian Intergovernmental Relations, Alberta
- Mr. Harley Trudeau, Acting Deputy Minister, Intergovernmental Relations, Yukon

## ***Canadian Academics / NGO representatives***

- Mr. Michael Mendelson, Senior Scholar, Caledon Institute of Social Policy—Former Assistant Deputy Minister, Ontario and Former Deputy Minister, Manitoba
- Mr. David Law, Association of Universities and Colleges of Canada
- Mr. Howard Leeson, University of Regina—Former Deputy Minister, Saskatchewan
- Dr. Harvey Lazar, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University—Former Assistant Deputy Minister, Human Resources Development Canada
- Dr. T. Russell Robinson, Consultant—Former Deputy Secretary, Privy Council Office
- Dr. Gordon Smith, University of Victoria—Former Deputy Minister, Department of Foreign Affairs and International Trade



- Dr. Richard Bird, University of Toronto–Consultant (World Bank)
- Mr. Peter Dobell, Parliamentary Centre (Founding Director)

### ***International***

- Mr. Clovis Panzarini, Department of Finance, Sao Paulo State, Brazil
- Prof. Amaresh Bagchi, National Institute of Public Finance and Policy, India
- Mr. Khalid Fareed Khan, National Reconstruction Bureau, Pakistan

### ***Russian Federation***

- Dr. Jahan Pollyeva, Deputy Head, Presidential Administration
- Mr. Leonid Drachevskiy, Presidential Representative for the Siberian District
- Mr. Alexander Blokhin, Minister of Federal Affairs, Nationalities and Migration Policy
- Mr. Yuri Yevdokimov, Governor of Murmansk Oblast
- Mr. Vyacheslav Pozgalev, Governor of Vologda Oblast
- Mr. Vladimir Kozhemyakin, Head, Department of Regional Development
- Mr. Valery Kirpichnikov, First Deputy Minister of Federal Affairs, Nationalities and Migration Policy
- Mr. Aleksei Ulyukaev, First Deputy Minister of Finance
- Mr. Mukhamed Tsikanov, Deputy Minister of Economic Development and Trade
- Mr. Beslan Bargandzhia, Head of State and Legislative Affairs Department
- Dr. Arthur Chilingarov, Deputy Chairman of the State Duma
- Mr. Pyotr Fedosov, Head of Section, Information and Analysis Department, Federation Council
- Mr. Valery Orlov, Deputy Head of Relations with the Subjects of the Federation, Parliament and NGOs, Department of Foreign Affairs
- Mr. Mikhail Roshin, Vologda Oblast
- Mr. Leonid Iogman, Vologda Oblast

### ***Russian Federation Academics and NGO Representatives***

- Mr. Vladimir Mau, Director, Centre for Economic Reforms
- Mr. Sergei Kabyshev, President, Federalism Fund
- Mr. Sergei Sinelnikov-Murylev, Institute of the Economy in Transition
- Mr. Aleksei Avtonomov, Head of Section, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences
- Mr. Vladimir Yakovlev, Protector, Higher School of Privatization and Enterprise
- Mr. Vitaly Shipov, Secretary, Congress of Municipal Entities

