

И.Н. Золотухин

**Демократизация "по-филиппински":
обзор и анализ основных тенденций
внутриполитического развития
в период с 1998 по 2004 гг.**

**Philippine for Democratization: the review and analysis of the basic trends
of the innermost political development from 1998 to 2004.**

В статье автор рассматривает проблемы демократического развития Филиппин за период с 1998 по 2004 гг., акцентируя внимание на социально-политических условиях процесса демократизации и ее участниках. Раскрываются причины и последствия ЭДСА II. Автор также уделяет внимание перспективам транзита для страны, отмечая ассиметричный характер процесса демократизации на Филиппинах, необходимость выработки и применения демократической практики, адекватной условиям и традициям республики, с целью достижения социальной стабильности и последовательного общественного развития.



In the article the author clarifies the problems of democratic development of Philippines during period from 1998 on 2004, pointing out both social-political conditions of process of democratization and its participants. The reasons and consequences EDSAII are reviewed. The author also gives attention to the prospects of transit for country, marking dissymmetric nature of process of democratization on Philippines, necessity of development and applying of democratic practice adequate to conditions and traditions of republic, aimed to achieve the social stability and successive public development.

С начала 1990-х гг. в филиппинском обществе происходят динамичные процессы: усложняется внутреннее строение общества, диверсифицируются ролевые и функциональные мотивации, что дает основание говорить о некоторой трансформации сословно-корпоративных структур сознания и поведенческих моделей в направлении цивилизованного гражданского общества. В эти годы в филиппинском обществе налицо проявляют себя силы, умеющие и желающие агрегировать разноречивые интересы и артикулировать их перед государством и властными структурами. Все это способствовало дальнейшей либерализации и модернизации политической системы.

На президентских выборах 11 мая 1998 г. победу одержал Джозеф Эстерсито Эстрада, значительно опередив своего главного соперника Хосе де Венесио. Девятый президент Филиппин вступил во власть в период, когда остро ощущалось воздействие на Филиппины азиатского кризиса, в обществе сохранялись дестабилизирующие тенденции, открытым оставался вопрос о пре-

емственности или отходе от политики модернизаторских преобразований. Таким образом, со сменой власти на Филиппинах сохранилась неопределенность в отношении того, каким образом новое руководство будет решать проблему социальной стабилизации, экономического прогресса и политического развития страны.

Внутриполитическая программа новой администрации базировалась на пятилетнем плане развития Филиппин (1999 - 2004). В числе кардинальных направлений были избраны реформа местного самоуправления, административная реформа и реформа избирательной системы. К числу важных задач относилась борьба с антиправительственными движениями и сепаратизмом на Юге страны, а также поиск механизмов их урегулирования¹.

Особое внимание на наш взгляд стоит уделить попыткам институционализации демократических элементов на локальном уровне, к числу которых можно назвать преференции федерального правительства широкому участию в баррангях и сангунганг байан представителей самых широких слоев населения, что разрушало традиционную структурную обособленность этих органов власти². Поощрялось создание общественных организаций как основных элементов гражданского общества - этот процесс, продолжавшийся более 10 лет, начиная с прихода к власти К. Акино, к концу 90-х гг. достиг своего апогея: в стране официально насчитывалось более 1600 неправительственных и общественных организаций, которые формально могли контролировать ход предвыборных кампаний³. Концепция их функционирования базировалась в программах интегрального территориального (районного) развития, которые должны были обеспечивать условия для развития местной экономики и системы местного самоуправления. Таким образом, в стратегии территориального интегрального развития ключевым вопросом оставался вопрос демократизации механизма принятия решений на локальном уровне.

В то же время продолжало сохраняться секторальное представительство на местах, которое в свою очередь тормозило развитие избирательной системы. К числу негативных факторов можно отнести запрет на участие в общенациональных выборах миллионам филиппинских граждан, проживающих за рубежом⁴. Принятие нового избирательного закона не раз откладывалось, таким образом, огромная часть демократически настроенных избирателей (особенно в США) оказывалась за пределами политического процесса.

Провалами заканчивались и неоднократные попытки "привить" демократические ценности на филиппинскую почву, но на рубеже веков огромную роль стали играть изменения в сфере массовых коммуникаций - доступ в Интернет, создание различ-

¹ Governance and Institutions Development. Medium - Term Philippine Development Plan, 1999 - 2004 //Режим доступа: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/phtoc.html> [Дата обращения 26 июня 2003 г.]

² Ibidem

³ Ibidem

⁴ Philippine Daily Inquirer. 22.11.1997.

ных обучающих программ, сайтов, посвященных насущным проблемам филиппинского общества, способствовал и будет способствовать дальнейшей глобализации массового сознания филиппинцев. Между тем проблема создания единого "виртуального пространства" тесно сосуществуют с проблемой интеграции филиппинских мусульман в экономической и политической жизни страны. Если раньше во всех слоях мусульманских общин озабоченность и тревогу вызывало состояние в сфере массовых коммуникаций - неудовлетворительное развитие периодики на родных языках, отсутствие специальных телепрограмм¹, то с выходом в "мировую сеть" проблема самоидентификации филиппинских мусульман может рассматриваться как с позиций приобщения к общенациональным проблемам, так и дальнейшей антагонизации ко всему, имеющему "прозападную окраску". В этом смысле угрозу представляют лозунги террористического характера, что в свою очередь создает проблему информационного и этического контроля, а здесь активная роль принадлежит католической церкви.

Еще события ЭДСА I продемонстрировали участие церкви в авангарде политических событий, ее роль в качестве протагониста на внутривнутриполитической арене. Позиция большей части духовенства и его сторонников пронизана этическим содержанием и детерминирована по большей части миролюбивым отношением к правящей власти, если эта власть отвечает чаяниям народа. Традиционный консерватизм клира сменился склонностью к либерализму: вернее, клир придерживается либерально-демократических взглядов, но призывает к религиозным чувствам верующих (теология освобождения на Филиппинах в 1980-е гг. была популярна, да и сейчас отношение к филиппинской церкви со стороны Ватикана более чем лояльное). Признание церковью Конституции в качестве основного инструмента стабилизации филиппинского социума и президента как гаранта прав и свобод человека придает специфические черты проблеме легитимности правительства². В настоящее время легитимным является то правительство, которое отвечает ожиданиям верующих (т. е., большинству граждан). Степень его законности зависит от степени доверия со стороны католической церкви.

Эстрада, по почти единодушному мнению наблюдателей, не слишком утруждал себя выполнением своих обязанностей³. За два года его нахождения на посту президента были почти полностью утрачены позиции, с большим трудом восстановленные его предшественником, Фиделем Рамосом. Сложилась ситуация, чем-то напоминающая картину накануне событий ЭДСА I. Однако можно обратить внимание на 2 новых фактора, которых не было в феврале 1986 года. Во-первых, уровень принятия демократических ценностей на тот период времени был гораздо выше,

¹ Пруссакова Н.Г Мусульманские меньшинства в политической жизни стран Востока. - М., 1990. С. 32.

² Philippine Daily Express. 06.11.1986.

³ Бычков С.В. Последняя роль президента Джозефа Эстрады. // Эхо планеты. 2001. N 5. С. 15.

нежели 15 лет назад, а тем более чем на начальных этапах демократизации филиппинского общества, когда большинство демократических нововведений представляли собой набор правил и установок, калькированных по американскому образцу. Иными словами, демократические преобразования представляли собой далеко не верхушечную мутацию филиппинского общества, а скорее его модификацию на фоне интеграционных и глобализационных процессов. Кроме того, если перед администрацией Акино на повестке дня стоял вопрос стабилизации, теперь главным было соблюдение преемственности в деле продолжения реформ.

Другой фактор - это Интернет, в освоении которого филиппинцы добились успехов, признанных всем миром. Открылись многочисленные "сайты протеста", по e-mail рассылались антипрезидентские письма. Десятки тысяч филиппинцев, разбросанных по всему миру, непосредственно вовлекались в движение против президента (только в США филиппинская диаспора насчитывает несколько миллионов человек¹). Демократия получила новый инструмент.

13 ноября 2000 г. палата представителей Конгресса Филиппин вынесла импичмент президенту Джозефу Эстраде и приняла решение передать дело в Сенат. Процедура импичмента была инициирована под влиянием факторов политического, экономического и социального давления в стране, которые можно резюмировать в следующих ракурсах.

Во-первых, это был результат растущего давления со стороны оппозиции. Так как правящая партия имела большинство мест в Конгрессе, оппозиция выражала опасение относительно перспектив импичмента. Лидер оппозиции, вице-президент Глория Макапагал Арройо при поддержке бывших президентов страны Корасон Акино и Фиделя Рамоса создала с другими оппозиционными партиями союз, который призывал к отставке президента, организовал крупномасштабные акции протеста и оказывал давление на президента и Конгресс².

Во-вторых, напряженная ситуация на валютно-финансовом рынке и мрачные перспективы в экономике вызывали озабоченность у людей. Остро стоял вопрос о судьбе национальной валюты, падение стоимости которой привело к снижению объемов иностранных инвестиций, ухудшению макроэкономических показателей и негативным последствиям в социальной сфере³.

В-третьих, усилия президента по национальному примирению оказались безрезультатными, что общественность оценивала по-разному. Под политическим и экономическим давлением президент в конце октября предпринял шаги по примирению с оппозицией, но ему это не удалось. По итогам опроса общественного мнения, президент и оппозиция пользовались примерно равной

¹ Илиева П.Е. Опыт встраивания филиппинцев в американское общество. // Азия и Африка сегодня. 2000. №2. - С. 42.

² Конгресс Филиппин ускорил процесс импичмента президента. // Доступно из URL: <http://www.news.ru> [Дата обращения 12 марта 2003 г.]

³ Philippine Daily Inquirer. 4.07.2001.

поддержкой у населения¹.

В-четвертых, Конгресс активно поддержал вопрос об импичменте, но правящая партия была намерена максимально изменить ситуацию в интересах президента. Общественность отмечала, что сенат пытается защитить президента. Местные аналитики полагали, что хотя процесс импичмента ускоряется, однако из-за сложности ситуации и обострения межпартийной борьбы работа сената в этом направлении окажется более напряженной².

16 января 2001 года сторонники Эстрады в Сенате 11 голосами против 10 приняли решение не вскрывать пакет, содержащий доказательства обвинений в получении взяток. Вечером того же дня кардинал Син призвал филиппинцев выйти на улицы; на следующий день около 200 тыс. человек собрались там же, где и 15 лет назад: на Эпифанио де лос Сантос Авеню – произошли события, которые называют ЭДСА II.

Верховный суд вынес вердикт о вакантности поста президента и 20 января на Эпифанио де лос Сантос Авеню, председатель Верховного суда принял присягу Глории Макапагал-Арройо в качестве президента³ Несмотря на то, что юридически процесс передачи власти прошел не совсем гладко, главным результатом явилось сохранение преемственности в деле продолжения реформ, хотя сам процесс "отлучения" Эстрады от власти породил разные точки зрения о будущем филиппинской демократии. Выступление 40 тысяч сторонников бывшего президента 1 мая 2001 г. позволили некоторым филиппинским аналитикам говорить о "демократии толпы" - трудно контролируемой и весьма непредсказуемой.

Устойчивость политической системы оказалась поколебленной, что отразилось на результатах выборов, прошедших 14 мая, несмотря на то, что накануне выборов прогнозировалась победа сторонников Глории Макапагал Арройо. Кроме поддержки со стороны католической церкви, новый президент пользовалась доверием большинства филиппинцев, что показывали данные социологических опросов⁴. К тому же после того, как вначале Сенат, а затем Верховный Суд отклонили резолюцию о дополнительной регистрации трех миллионов новых избирателей, сославшись на параграф 6 Избирательного закона, запрещающий проводить подобную процедуру позднее 120 дней до начала выборов - позиции "левых" были существенно ослаблены⁵. Как заявил представитель молодежного оппозиционного движения Акбайян Эмман Хисон: "Некоторые сенаторы боятся, что от 4 до 5 миллионов человек проголосуют против трапос (традиционных политиков)"⁶. Несмотря на то, что председатель Избирательной Комиссии Альфредо Бенипайо считал возможным регистрацию

¹ Philippine Daily Inquirer. 30.12.2000.

² Конгресс Филиппин ускорил процесс импичмента президента. // Доступно из URL: <http://www.news.ru> [Дата обращения 12 марта 2003 г.]

³ Там же. С. 15.

⁴ Manila Times. 13.03.2001.

⁵ Philippine Daily Inquirer. 27.03.2001.

⁶ Philippine Daily Inquirer. 8.05.2001.

новых избирателей в случае принятия Конгрессом соответствующей поправки к закону о выборах¹, власти решили отказаться от "преждевременных изменений" закона".

Сторонникам нового президента удалось получить восемь из тринадцати мест в Сенате, но и оппоненты нового президента прошли в верхнюю палату, в их числе - супруга Эстрады.

Выборы 2001 года показали пусть незначительное, но усиление роли общественных организаций Филиппин. До недавнего времени неправительственные организации на Филиппинах воздерживались от активной роли в электоральном процессе, как правило, поддерживая прогрессивных кандидатов². Однако в последние годы интерес к самостоятельной политической деятельности стал расти: выборы предоставляют пока единственную возможность повлиять на процесс принятия решений путем изменения баланса политических сил в пользу демократических.

Важное политическое значение, как показалось впервые, имело выступление Арройо 30 декабря 2002 г. по национальному телевидению, в котором она высказалась против выставления своей кандидатуры на президентских выборах 2004 г. ради "социальной и политической стабильности" в стране³. Как сторонники президента, так и ее противники встали перед дилеммой - кто станет значимой фигурой на предстоящих выборах и кому доверят свои голоса филиппинские избиратели.

Антагонистически настроенные военные круги позволили себе сделать одну попытку правительственного переворота: 27 июля 2003 г. старший лейтенант Антонио Трилланес с 296 солдатами в течение 20 часов держал в напряжении Метра Манилу. Однако он не получил поддержки со стороны других филиппинских военных кругов, что дало основание говорить о "полной лояльности" к Арройо со стороны армии, которую президент сердечно поблагодарила⁴. Эта попытка военных повлиять на внутривнутриполитическую ситуацию во многом стала индикатором на политику эскапизма правительства в социальной сфере, несмотря на лозунги первых месяцев правления Арройо. Сценарий политического развития напоминал ситуацию с Акино, только в отношении правительства Корасон было предпринято семь (!) попыток переворота.

Показательно, что информация относительно готовящегося против президента еще осенью 2001 г. заговора не имела под собой реальных оснований. Американский Центр стратегического прогнозирования, предсказавший в декабре 1999 г. скорый уход с поста президента Джозефа Эстрады, успокаивал общественность, что "президентству Арройо в ближайшем будущем ничего не угрожает". Специалисты Центра выделили 4 причины, согласно которым режим Глории Макапагал Арройо является легитимным:

¹ Philippine Daily Inquirer. 20.03.2001.

² Serrano R.I. Civil Society in the Asia - Pacific Region. Washington, 1994. - P. 218.

³ Philippine Daily Inquirer. 30.12.2002.

⁴ Manila Bulletin. 29.07.2003.

1. Президент пользуется поддержкой военных и полицейских кругов, в отношении которых проводилась последовательная лояльная политика.

2. Деловые круги Филиппин (особенно крупный промышленный и банковский капитал) не воспримут идею нового государственного переворота, поскольку это чревато ухудшением инвестиционного климата в экономике страны.

3. На политической арене отсутствует сильный соперник, который бы сумел противостоять нынешнему президенту.

4. Президентство Глории Макапагал Арройо не вызвало сильного недовольства со стороны широких слоев населения.

Однако такой относительно благоприятный анализ политической ситуации на Филиппинах не учитывает многих особенностей филиппинского социума. В частности первое место среди политических событий осени 2003 г. занимала процедура импичмента, предпринятая Арройо против председателя Верховного Суда Иларио Давиде - младшего, расследовавшего дело о мошенничестве супруга президента - Мигеля (Майка) Арройо. Ситуация, в принципе характерная для политического развития Филиппин, грозила обернуться острым политическим кризисом, тем более что в игру вступил бывший президент - Джозеф Эстрада, число сторонников которого значительно возросло.

Ситуацию обостряло поведение Глории Макапагал Арройо, которая публично заявила, уповая на "высшие причины", что готова выдвинуть свою кандидатуру для участия на президентских выборах в мае 2004 г. По мнению ряда авторитетных филиппинских аналитиков, это заявление, не имеющее прецедента в истории государства, способно было не только повредить авторитету Арройо, но и поставить под угрозу, как институт президентства, так и функционирование демократической модели¹.

Однако на майских выборах Глория Арройо одержала победу, опередив своего основного конкурента - актера Фернандо По почти на 9 % (40,84 и 32,26 соответственно). 24 мая Конгресс Филиппин официально утвердил итоги голосования. Статистика показала, что если в начале года у Фернандо По было некоторое преимущество, то в преддверии выборов Арройо опережала его на 9,5 %². По свидетельству некоторых филиппинских аналитиков, основной конкурент Арройо упустил момент, позволив Глории "незаметно подкрасться". Результаты Национального гражданского движения "За свободные выборы" также демонстрируют не столь безоговорочную, но все же победу Арройо³. Таким образом, майские выборы показали легитимность ее пребывания у власти и дали возможность оставаться президентом в общей сумме более 9 лет. Этого достаточно для проведения самого широкого спектра мероприятий, обеспечивающих дальнейшую активизацию роли Филиппин на региональном уровне, интеграцию в процессы глобализации и укрепление основ гражданского общества и право-

¹ Philippine Daily Inquirer. 26.10.2003.

² Manila Bulletin. 17.04.2004.

³ Philippine Daily Inquirer. 16.05.2004.

вого государства на внутривластной арене.

Майские выборы 2004 г. уже успели войти в историю как "мирные", согласно официальной интерпретации. В то же время официальные наблюдатели были шокированы происходящими во время выборов насилием и нарушениями, вместе с тем, отметили открытость выборной процедуры, ее эволюции к европейским стандартам, как по технологии проведения, так и по уровню организации. Во-первых, высокий коэффициент политического участия народных масс используется в интересах политической элиты, а, в свою очередь, усиление центральной власти влечет за собой негативное отношение со стороны милитаристских кругов. Во-вторых, для филиппинского социума все еще характерна слабая либерализация и демократизация, в политическом процессе большую роль играют политические коалиции и движения, а приверженность или лояльность к той или иной политической партии часто не выходит за рамки дуалистической альтернативы - про - или антиправительственного толка. Наконец, сами выборы на Филиппинах происходят очень часто, а предвыборная кампания до сих пор принимает характер "фиесты", что позволяет называть филиппинскую демократию "самой шумной в Азии".

Сама политическая деятельность партий характеризуется в основном их участием в избирательных кампаниях. Партийная система не претерпела значительных изменений и представляет собой блоки разнородных социальных слоев и групп, объединенных лояльностью определенному лидеру, личностными, клиентельными и родственными узами, а не общностью конкретных программ, что в значительной степени определяет эклектичность их идейно-теоретических установок. Очевидным прогрессом в политической жизни Филиппин можно назвать новый Избирательный закон (принят соответственно Палатой представителей и Сенатом 4 и 11 февраля 2003 г.), разрешающий принять участие в президентских выборах в мае 2004 г. более 7 млн. филиппинцам, проживающим за рубежом¹. Таким образом, можно говорить об определенном расширении политического участия филиппинских граждан в количественном отношении, хотя сам диапазон их политического участия остался прежним, а сегментированность политических интересов далека от пресловутого западного корпоративизма.

За прошедшие с момента победы Арройо три года, в стране произошло много событий, характеризующих асимметричность процесса демократизации. И неудачная попытка государственного переворота, и обострение ситуации на Юге страны, и нерешенность большинства социальных проблем. В то же время, в современных условиях для большинства граждан (и события всех ЭДСА это показали) характерно чувство сопричастности, "соборности" в общем деле построения справедливых отношений. И в этом случае демократические ценности выступают не как пустой звук, а как инструментарий, которым должны руководствоваться как власть имущие, так и простые обыватели, - другое дело, что

¹ Manila Bulletin. 14.02.2003.

сами ценности во многом либо идеализируются (а идеал, как известно, недостижим), либо нацелены на перспективу. Ошибкой являлось, и будет являться нацеленность всех без исключения правительств на использование демократических механизмов, наполненных самобытной спецификой, "традиционным духом" филиппинцев, так как в этом случае возникает закономерное желание оправдаться за заведомо негативный результат такой политики тривиальными фразами о недостаточном укоренении демократических элементов или об их чуждом характере. Если рассматривать политическую систему как равновесную систему, то становится ясно, почему кризис в западных моделях результатов в усилении традиционных элементов в политическом развитии страны.

Решающим, на наш взгляд, будет консолидация правительственных и общественных организаций в деле политического воспитания масс. В свою очередь общественное мнение Филиппин должно осознать необходимость отстаивания базовых институтов политической демократии и правового государства.

Для страны предстоит труднейший процесс выработки и "освоения" адекватной их условиям и традициям демократической практики, стабильного демократического порядка. В условиях глобализации и связанного с ней возрастающего динамизма всех экономических и социальных процессов достаточно гибкое реагирование политической сферы на новые "вызовы" и, следовательно, упорядочение сменяемости власти становится необходимым условием выживания современных обществ. На наш взгляд, вопрос заключается в том, каким образом демократическая модель будет развиваться в будущем, поскольку необходима последовательность, преемственность в деле углубления демократических преобразований. Демократически избранный президент еще не гарантирует того, что политическое развитие пойдет должным образом. Эстрада пострадал из-за того, что нарушил последовательность и в результате был вынужден оставить свой пост.

У Арройо еще есть время, чтобы доказать, что страна идет правильным курсом. Однако нельзя не констатировать, что президент является "заложником ситуации" - любые неудачи общество воспринимает крайне резко, падает кредит доверия правительству; усугубляет ситуацию возможность переворота. В то же время демократические институты сами по себе являются фундаментом для нормального функционирования политической, экономической, социальной систем, возникновения атмосферы взаимного доверия и терпимости.

Уровень политической культуры Филиппин пока еще не обеспечил такого уровня общественно-политического плюрализма в филиппинском обществе, защиты прав человека и прав меньшинств и соотношения общественных и индивидуальных интересов, при которых можно было бы утверждать о полном торжестве демократии. В 2010 г. пройдут очередные президентские выборы. Однако какова бы ни была дальнейшая судьба процесса демократизации на Филиппинах, общественно-

политическая система государства будет основываться на системе традиционных ценностей и ориентиров западного либерализма. Наиболее позитивной характеристикой политической системы республики является отход от хостилитарного отношения к демократизации, акцент на далеко идущие социально-экономические и политические преобразования, которые позволят Филиппинам выступать с позиций политического субъекта на международной арене. Залогом будущих реформ станет эффективное управление, в основе которого будут заложены демократические принципы и ценности.

