

БОРЬБА ЗА ПОДОТЧЕТНОСТЬ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ АРГЕНТИНЕ: УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПОЛИТИКЕ ОТ ЭПОХИ ДВИЖЕНИЯ ЗА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА ДО АДМИНИСТРАЦИИ НЕСТОРА КИРШНЕРА. *Резюме*

Энрике Перуццотти

Демократический период, который начался в Аргентине в 1983 году, отличался от более ранних демократических опытов характерными новыми формами отношений между гражданами и политическими деятелями страны. Наиболее ощутимое новшество заключается в появлении более просвещенных и требовательных граждан, намеренных воплотить существовавшие прежде демократические идеалы в новое требование подотчетности государства — обществу. В результате драматического опыта государственного террора во время последней военной диктатуры (1976–1983 годов) в общественно-политической жизни страны появилось новое действующее лицо — движение за права человека, которое стало играть ключевую педагогическую роль в аргентинском обществе, внося в правовое пространство политическую культуру, требования уважения к правам и соблюдения законности. Значительная часть аргентинского гражданского общества стала проявлять обеспокоенность нарушениями законов со стороны государственных деятелей. Возник новый тип гражданской политики, направленный на повышение подотчетности правящих.

Автор данной статьи описывает судьбу народного политического движения за подотчетность власти в разные исторические моменты. Статья состоит из четырех разделов, которые хронологически отражают четыре четко определенных, как представляется, периода гражданской активности в Аргентине: 1) возникновение правозащитной политики; 2) развитие политики общественной подотчетности; 3) кризис представительности 2001–2002 годов; 4) послекризисный период.

1. ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ПОЛИТИКИ

Чтобы подчеркнуть значимость правозащитного движения и его вклад в создание новой политической системы, уделяющей больше внимания правам человека и необходимости соблюдать конституцию, исследование начинается с появления этого движения во время последней диктатуры. Возникновение правозащитного движения обозначило поворотную точку, которая глубоко преобразовала аргентинские представления о политике и местные демократические традиции. Политика правозащитного движения видоизменила аргентинскую политическую культуру, сделав многие ее прежние аспекты нелегитимными в глазах народа. Она также сделала права человека предметом общественных дискуссий. В результате таких дискуссий была признана законность требований укрепить в стране представительную демократию и создать новый тип политической культуры и новые институты независимого гражданского общества.

Значимость правозащитного движения не ограничивается успешностью его конкретных требований: его действия стали катализатором, вызвав глубокую трансформацию демократической традиции страны и введя новую политику, основанную на внимании к правам человека и конституционным нормам. Своим противостоянием любым формам государственного авторитаризма, будь то военного или гражданского, политика и дискурс правозащитного движения преобразовали аргентинские демократические традиции, соединив два элемента, которые в прежних популистских демократических движениях были разъединены: демократию и законность. Произошел культурный сдвиг в восприятии существа представительного правительства — само понятие представительства переместилось из плоскости авторитаризма — демократии в плоскость подотчетности власти обществу. Конституционные механизмы и обязательства перестали казаться формальностями, которые препятствуют полной реализации народной воли — их стали воспринимать как необходимую защиту от государственного деспотизма. Модель подотчетности пришла на смену карт-бланшу, который раньше выдавался обладателям политических полномочий. Государственные учреждения были вынуждены отвечать перед обществом за свои действия в целом и за работу конкретных сотрудников.

2. РАЗВИТИЕ ПОЛИТИКИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПОДОТЧЕТНОСТИ

Следующий этап — второе поколение гражданских деятелей, следующих политике общественной подотчетности, то есть требующих улучшения отчетности и прозрачности государства. Политическое движение за общественную подотчетность стало признаком нового интереса к главенству закона: граждане стремятся защитить себя от опасностей электорального делегирования, развивая систему учреждений, направленных на понижение этой опасности. Для этого они должны первым делом указать на институциональные недостатки и неисправности в работе существующих горизонтальных механизмов отчета. Движения общественной подотчетности, порожденные конкретными случаями (например, убийствами Хосе-Луиса Кабесаса, Омара Карраско, Марии Соледад Моралес или Вальтера

Давида Буласио), соседствуют на политической сцене с профессиональными неправительственными общественными организациями, которые разрабатывают программы по контролю и мониторингу государственных учреждений.

Появление политических движений за общественную подотчетность напрямую связано с изменением общественных установок в отношении представительного правительства. Конечная цель движения — гарантировать стабильность горизонтальных *механизмов подотчетности* внутри правительства, чтобы обеспечить действенность прав и надежное функционирование представительных учреждений. Влияние инициатив общественной подотчетности на общественное мнение помогло создать новый интерес к скрытым, не замечаемым или казавшимся прежде допустимыми действиям учреждений. Подобное остранение помогло изменить общественное восприятие проблемы, способствуя возникновению других движений протеста против полицейского или военного насилия. Эти движения смогли сформулировать свои цели в рамках нового дискурса прав и подотчетности власти.

3. КРИЗИС ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОСТИ 2001-2002 ГОДОВ

Третий раздел статьи описывает кризис, случившийся в 2001–2002 годах и потрясший страну масштабными протестами, в ходе которых звучали требования уволить всех избранных должностных лиц с последующим установлением народных ассамблей в главных городах Аргентины. Распад правительственной коалиции и углубление социально-экономического кризиса создали пропасть между гражданами и избранной администрацией. Первый признак распада связей представительства обнаружился на выборах октября 2001 года, когда 40% избирателей либо воздержались от участия в них либо проголосовали пустыми бюллетенями. Состояние дел, выражением которого стали эти выборы, стало ярко осязаемым через два месяца, когда тысячи разъяренных аргентинцев вышли на улицы, стуча в кастрюли и призывая всех своих политических представителей уйти в отставку. Начиная с 14 декабря в ряде крупных городских центров (например, в Конкордии, Мендосе и Санта-Фе) стали происходить грабежи и налеты на магазины. Треть из 289 случаев насилия, о которых стало известно, произошли в Большом Буэнос-Айресе и особенно в Ла Матансе и Морено.

Полиция по-разному реагировала на грабежи: в некоторых случаях она отбила нападение толпы, в других бездействовала. Ввиду размаха мародерства — особенно происшествий в окрестностях Буэнос-Айреса 18 и 19 декабря — и пассивности местной полиции, не ограничивавшей свободу передвижений толп и подстрекавших их политиков, правительство Фернандо де ла Руа объявило осадное положение и ввело федеральную полицию для прекращения беспорядков и мятежей в городских районах. Объявление президентом осадного положения было передано по государственному телевидению и вызвало немедленную общественную реакцию.

Массы граждан стали заявлять о своем недовольстве администрацией, стуча по кастрюлям в своих домах и на улицах больших городов. Тысячи аргентинцев вышли на улицы, требуя отставки президента и его кабинета. В Буэнос-Айресе

многочисленный и стихийный сбор людей на Майской площади был жестоко подавлен полицией, что повлекло за собой смерть многих протестующих. Однако 20 декабря население приняло участие во втором касероласос («кастрюльном протесте»), уже национального масштаба, которое заставило де ла Руа покинуть должность, лишь наполовину отработав второй срок.

Изначально новое перонистское руководство тайно одобряло касероласос, которые подготовили почву для его возвращения к власти, но оно быстро осознало, что протесты были направлены против всего политического класса, а не только против администрации де ла Руа. С приходом к власти нового правительства протесты не утихли, а наоборот, возросли, открыв эпоху политической смуты. Массовые касероласос заставили Адольфо Родригеса Саа уйти в отставку всего через семь дней после его назначения Национальным конгрессом на должность временно исполняющего обязанности президента. В первые месяцы правления Эдуардо Дуальде угроза касероласос постоянно тревожила и его администрацию.

Однако после первоначального периода нарастания касероласос (были даже попытки сделать их еженедельными) эта форма исчезла из общественной жизни, что, впрочем, не означало завершения социальных протестов. В атмосфере всеобщего подъема, возникшего в результате декабрьских протестов, родилось, с одной стороны, множество разнородных групп, шумно заявляющих о своих требованиях (вкладчики, должники, «разоблачители», «бренчащие связками ключей», протестующие против Верховного суда и так далее), а с другой — новоустановленные народные ассамблеи в ряде основных городов страны.

Наиболее заметной особенностью политической жизни Аргентины после этапа касероласос стало распространение народных ассамблей во многих районах Буэнос-Айреса, а также в других крупных населенных пунктах, таких как Росарио и Мар-дель-Плата. В некотором смысле эти ассамблеи были детищем касероласос, поскольку они возникли в результате встречи соседей на улицах во время протестов. Ассамблеи тоже возникали спонтанно и снизу, без вмешательства какой-либо организованной общественной или политической группы. Поскольку центральным аспектом движения, как и в случае с предшествовавшими протестами, стала радикальная критика политических партий и представительных институций, ассамблеи были организованы по принципу вольной горизонтальной структуры, построенной на кооперации и совещательности, чтобы избежать опасностей делегирования.

4. ПОСЛЕКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД

Этот раздел статьи освещает последствия вышеописанных драматических событий и в особенности судьбу политики общественной подотчетности при Несторе Киршнере. Приход Киршнера на пост президента 25 мая 2003 года завершил институциональный кризис, который начался с уходом в отставку президента Фернандо де ла Руа в декабре 2001 года. Избрание Киршнера вновь ввело политическую динамику в регулярное русло избирательного календаря, однако не смогло исцелить раны, нанесенные драматическими политическими событиями. Администрация Киршнера не только прибегала ко многим сомнительным мерам,

характерным для ее предшественников, но даже выработала стратегию ослабления тех сегментов гражданского общества, которые были организованы вокруг требования большей подотчетности.

Политическая система ответила на касероласос не реформой и институциональным усовершенствованием, а усугублением произвола. Нестор Киршнер использовал двойную тактику для укрепления своей власти. Во-первых, он провозгласил себя новым руководителем Хустисиалистской партии, чтобы ослабить влияние Дуальде и остальных менемистов (Хустисиалистская партия, основанная четой Пероно в 1947 году, является доминирующей политической силой в аргентинском парламенте с момента победы на президентских выборах 1989 года Карлоса Менема). Во-вторых, Киршнер добивался расположения неперонистов, особенно тех прогрессивных избирателей, которые политически осиротели в результате распада Союза за труд, справедливость и образование, приведшего к власти де ла Руа. Эта двойная стратегия обращалась к двум очень разным группам, что заставило Киршнера идти по тонкой грани между прогрессивными обещаниями независимым избирателям и традиционной политикой казенной кормушки, обеспечивающей ему влияние внутри партии. Подобная стратегия заставляла Киршнера, с одной стороны, провозглашать реформы и прозрачность учреждений, а с другой — прибегать к сомнительным, но вполне традиционным методам накопления политического капитала.

Киршнеру удалось соблюсти равновесие, добившись как контроля над партиями, так и значительной общественной поддержки. Политические и экономические условия, которые привели к его избранию в президенты, безусловно, помогли ему решить эту двойную задачу. Во-первых, во многих сегментах общества кризис породил требования общественного порядка, и ради него многие были готовы вернуться к стабильному политическому устройству. Во-вторых, после того как администрация Эдуардо Дуальде закончила неблагодарный труд экономической перестройки, экономика начала показывать признаки оживления, что, несомненно, обеспечило Киршнеру политическую поддержку. В-третьих, при помощи правозащитной политики Киршнер позиционировал себя как прогрессивного лидера. Эта политика главным образом заключалась в устранении ограничений на преследование преступлений прошлых режимов и изменении процедуры избрания судей Верховного суда.

Таким образом президент сумел придать своей администрации прогрессивный облик и заручиться поддержкой левых партий и прогрессивно настроенных избирателей. Правозащитная политика оказалась простым способом сформировать прогрессивный имидж в области институциональных реформ, не реформируя при этом политическую систему в настоящем. Переадресовав требования справедливости и законности к прошлому, президент смог наладить связь между администрацией, правозащитными организациями и значимой частью электората, не ограничивая при этом президентские полномочия.

Перевод с английского Ксении Черкаевой под редакцией Михаила Габовича