

УДК 321.728

ПАРЛАМЕНТАРИЗАЦИЯ МОНАРХИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ (на примере Королевства Марокко)

Р.И. Хисамов

Аннотация

В статье анализируется процесс парламентаризации в Марокко, его причины и результаты на современном этапе. Автор исследует форму правления этой страны, её конституционно-правовые и политические особенности. Изучение проблемы позволяет прийти к выводу, что процесс парламентаризации в королевстве далёк от завершения, так как осуществляется под жёстким контролем монарха и двора, для которых приоритетным интересом является сохранение своего влияния в стране.

Ключевые слова: Королевство Марокко, демократизация, конституция, форма правления, дуалистическая монархия, парламентская монархия, парламентаризация.

В современной политологии принято делить монархические формы правления на абсолютные и конституционные. Последние, в свою очередь, подразделяются на дуалистические и парламентские монархии. Абсолютная монархия характеризуется юридическим и фактическим сосредоточением всей полноты государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной) в руках монарха [1, с. 141]. При конституционной монархии власть монарха ограничена конституцией, имеются выборный орган (парламент) и независимые суды. Дуалистическая монархия характеризуется наличием широких властных полномочий у монарха в силу принятых конституционных норм или по причине слабости демократических институтов. Исполнительная власть осуществляется монархом посредством правительства, которое формально подотчётно и парламенту. Часто дуалистическая монархия рассматривается как переходный этап от абсолютной монархии к монархии парламентской, при которой парламент является центральным властным институтом в государстве. Правительство подотчётно лишь парламенту, а монарх выполняет исключительно представительские функции. При определении степени парламентаризации формы правления основополагающую роль играет формальная конституционно-правовая структура государства, которая рассматривается с учётом реальной политической практики. Как отмечает М. Херб, конституционные монархии сегодня составляют лишь 7% от всего количества политических режимов – это монархии Ближнего Востока, Свазиленд, Лесотто, Тонга, Бутан, Непал и Бруней [2, р. 5]. Он называет их «выживающими» (“surviving”), подразумевая, что данная форма правления является анахронизмом и с трудом справляется с вызовами современных тенденций политического процесса, среди которых следует выделить демократизацию

и увеличение роли представительских институтов, прежде всего парламента, в осуществлении политической власти, иначе говоря, парламентаризацию. Сам термин «парламентаризация» понимается по-разному:

- 1) как переход к парламентской форме правления (парламентарной монархии), осуществляемый конституционно-правовым путём;
- 2) как постепенное усиление парламентских черт без изменения формы правления.

Более верной, на наш взгляд, является вторая трактовка парламентаризации, так как в первом случае речь идёт скорее о смене формы правления на парламентскую, тогда как парламентаризация – это длительный процесс, изменяющий принципы взаимоотношений между государственными структурами и правила функционирования формы правления [3, с. 101].

Отдельного рассмотрения требует связь между процессами парламентаризации и демократизации. Демократизация представляется более широким процессом, подразумевающим под собой внедрение демократических норм в политическую систему, культуру и т. д., затрагивающим все сферы общественных отношений. В политической сфере демократизация выражается прежде всего в установлении всеобщего избирательного права, позволяющего населению формировать органы государственной власти посредством выборов. Парламентаризация формы правления может осуществляться в контексте более широкого процесса демократизации, однако вопрос о прямой взаимозависимости парламентаризации и демократизации остаётся открытым.

Королевство Марокко представляет собой интересный пример парламентаризации дуалистической монархии, при том что демократизация политической системы, начавшаяся с обретением независимости в 1956 г. и принятием конституции в 1962 г., осуществлялась по типичному для стран арабского мира сценарию. Однако в этом процессе можно выделить ряд особенностей, оказавших влияние на парламентаризацию.

Демократические изменения инициировались и проводились правящей элитой во главе с монархом по принципу демократизации «сверху». Это означало, что процесс находился под полным контролем монарха и мог быть свёрнут в любой момент. Некоторые исследователи считают, что именно эта особенность демократизирующихся монархических систем способствует становлению демократии, так как монарх создаёт «систему безопасности», которая снижает риски, связанные с движением по пути демократизации [4, р. 16, 47]. Но эта же особенность может и тормозить демократические преобразования. Политика «поэтапной демократизации», идея которой была выдвинута королем Марокко Мухаммедом V в 1962 г., осуществлялась именно таким путём. Как было заявлено монархом, целью демократизации была подготовка страны к конституционному правлению при одновременном укреплении монархического строя. Необходимость демократических преобразований диктовалась различными факторами. С одной стороны, ко времени получения независимости в 1956 г. Королевство Марокко обладало довольно развитой партийной системой, важную роль в которой играли национально-освободительные партии (наиболее влиятельной в их числе была партия Истикляль). Эти партии неоднократно выдвигали требования демократических преобразований. С другой стороны, усилившаяся в ходе

освободительной борьбы национальная буржуазия всё более активно заявляла о своих политических устремлениях. И те, и другие жёстко критиковали форму правления и режим в Марокко. Столкнувшись с недостатком лояльности по отношению к абсолютной монархии, король начал демократические преобразования, стремясь расширить социальную базу и легитимность режима.

Принятая в 1962 г. конституция Королевства Марокко устанавливала форму дуалистической монархии с правительством, ответственным перед королём и перед парламентом. В политической сфере демократизация позволила провести выборы в парламент, которые показали относительно невысокий уровень поддержки монархических сил. Сформированный в 1963 г. парламент состоял из двух крупных фракций – националистической оппозиции и представителей режима за очень незначительным превосходством последних [5, с. 234]. Это стало своего рода проверкой готовности монарха к работе в условиях наличия сильной, избранной демократическим путём парламентской оппозиции. Реакция короля продемонстрировала другую важную особенность демократизации в арабских странах – следующий за первыми успехами откат к ещё более жёсткому режиму, который нивелирует и начавшуюся парламентаризацию формы правления. В Марокко парламент в 1963 г. был распущен спустя 20 месяцев после его избрания, а в стране было введено чрезвычайное положение, длившееся 5 лет вплоть до референдума 1970 года, на котором была принята новая конституция, фактически закреплявшая абсолютную монархию. Движение короля по пути «институционализации чрезвычайного положения» [6, с. 10] продемонстрировало отсутствие у него навыков управления в условиях многопартийности и фасадный характер демократических институтов и норм. Нормы современной политической жизни, таким образом, использовались королём для консолидации режима.

Ужесточение режима выявило ещё одну существенную особенность политического процесса в арабских странах – активное участие военных в политических преобразованиях. Как отмечает С. Хантингтон, «практически во всех средневосточных... обществах после Второй мировой войны всё ещё происходило расширение границ политической активности – от олигархии к среднему классу» [7, с. 227]. Там, где решение основных политических проблем требует свержения олигархии и прихода к власти среднего класса, военные неизбежно оказываются на стороне реформ. В Марокко участие военных в изменении политической ситуации носило довольно жёсткий характер. В 1971 и 1972 гг. офицерами армии Марокко было совершено два покушения на жизнь короля. Это свидетельствовало о наличии другого «центра силы» в политической системе Марокко – армии, с требованиями которой король не мог не считаться. Во многом именно эти события послужили толчком к возобновлению начатых реформ и вернули к жизни парламент в 1972 г., когда пересмотренные статьи конституции расширили полномочия, изменили статус и порядок формирования парламента. Отныне формируемый прямыми на 2/3 и косвенными на 1/3 выборами парламент стал более доступным для депутатов от оппозиции. Последующие пять лет характеризовались своеобразной «оттепелью» в отношениях между королём и оппозицией. В 1976 г. Хасан II уступил требованиям оппозиции и организовал пересмотр избирательных округов в пользу крупных городов.

Это позволило, с одной стороны, консолидировать городские слои, являвшиеся социальной базой большинства политических партий Марокко, а с другой стороны, Хасан II таким образом устранял возможное влияние военных на политический процесс. Дело в том, что сельские округа, населённые в основном берберами, были вотчиной проберберского Народного движения, тесно связанного с генералитетом, который составляли выходцы из берберских районов страны, а покушения на короля не могли не подорвать его доверия к армии. В итоге к 1977 году количество депутатов от берберских районов сократилось с 66 депутатов в 1970 г. до 44 [6, с. 27].

Демократизация также отражала стремление короля к признанию Марокко в качестве демократического государства на международном уровне, что позволило бы привлечь иностранные инвестиции в экономику страны. С середины 80-х годов Марокко пытается вступить в ЕЭС в качестве участника или привилегированного партнёра. С этой целью Хасан II начинает всячески подчёркивать свою верность демократическим принципам. В период с 1986 по 1990 гг. было освобождено более 3 тысяч политических заключённых. В 1988 г. комиссар ООН по правам человека М. Робинсон подписал меморандум об открытии в Рабате Центра по защите прав человека в регионе Северной Африки и Среднего Востока. По словам Т. Мока, это явилось отправной точкой в становлении гражданского общества в Марокко [8, р. 3].

Однако наряду с внешними факторами существовали и внутренние причины демократизации, основными среди которых были социальная нестабильность и активность исламистов. Правящий режим надеялся, что в ответ на демократизацию оппозиция поможет ослабить натиск исламистов и через свои профсоюзы предотвратит выступления народных масс. Важным событием поэтому стало восстановление в 1996 г. двухпалатного парламента (с 1970 года парламента состоял из одной палаты).

Таким образом, в период правления короля Хасана II в Марокко была преодолена тенденция к абсолютизации власти короля и сделаны крупные шаги на пути демократизации и парламентаризации формы правления. Был создан и укрепился институт парламента, формируемого на выборной основе и обладающего властными полномочиями, стабилизировалась партийная система. Однако качественного перераспределения власти не произошло и монарх по-прежнему обладал широкими властными полномочиями.

Взошедший на престол в 1999 г. наследный принц Мохаммед VI продолжил политику, начатую его отцом Хасаном II, однако стремился всячески избавиться от напоминаний о репрессиях, проводившихся в период правления отца. Так, был освобождён от своей должности министр внутренних дел Дрисс Басри, бывший в течение 20 лет вторым по могуществу лицом в государстве после короля и являвшийся живым символом прошлой эпохи. Кроме того, были осуществлены масштабная амнистия политических заключённых и выплата компенсаций жертвам репрессий и их семьям, проведена либерализация семейного законодательства. Женщинам в Марокко было даровано неслыханное по меркам арабских стран право на развод, а также на отказ от брака против воли. Все эти нововведения вывели Марокко на первое место в арабском мире по уровню защиты прав и свобод. По результатам исследования журнала «Экономист»,

проводившегося по шести критериям – политическая свобода, роль законодательства, религиозная свобода, свобода прессы, открытость экономики и права женщин, Королевство Марокко получило 35 баллов из 60 возможных (см. [9, с. 247]). Иностранцы СМИ прозвали Мохаммеда VI «скоростной Мохаммед» (“speedy Mohammad”) (см. [10, р. 38]), подчёркивая тем самым интенсивность, с которой в стране проводились реформы (а также отчасти из-за его увлечения горнолыжным спортом).

Однако в сфере государственных институтов ситуация кардинально не изменилась до сих пор. Исполнительная власть при Мохаммеде VI стала «скорее более эффективной, нежели более демократичной» [11, р. 76]. Во-первых, монарх по-прежнему является центральной и наиболее автономной фигурой политической системы хотя бы потому, что абсолютно не зависит от результатов выборов и сам формирует правительство, служащее лишь «инструментом королевской воли» [12, р. 111]. Монарх также имеет право распускать парламент, инициировать пересмотр конституции и осуществлять экстренное управление страной посредством королевских указов. Во-вторых, именно король, а не правительство контролирует МИД, МВД и Министерство обороны. И в-третьих, широкие официальные полномочия дополняются возможностью неофициального лоббирования собственных интересов посредством института под названием *makhzen*¹, который представляет собой сеть королевских патронатов и клиентов в правительственных структурах. Членами подобных патронатов являются главным образом крупные землевладельцы, региональные лидеры, представители бизнес-элиты и армии, зависящие от королевского двора и отстаивающие королевские интересы. Другой мощный ресурс королевской власти – ислам. Король заявлен в конституции как «Предводитель правоверных», ведущий свой род от пророка Мухаммеда. Это позволяет ему любое политическое противодействие себе трактовать как имеющее религиозную подоплёку и придавать ему антиисламский характер, что в условиях мусульманской страны будет означать полную дискредитацию оппонентов. Политические партии как институты политической социализации также весьма стеснены широкими конституционными полномочиями монарха и «скорее контролируются государством, нежели контролируют государство» [13, р. 4]. Сама партийная система фрагментарна ввиду наличия в ней демократических, националистических и радикальных исламистских партий, что не может служить благоприятным фактором для достижения консенсуса по базовым вопросам политического развития, так как неизбежно вызывает межпартийные конфликты на идеологической основе. При этом, как отмечает А. Махрауи, даже в случае децентрализации власти «ни демократические оппозиционные партии, ни исламисты не имеют чётких планов модернизации и демократизации, способных изменить авторитарный режим» [14, р. 12].

В пользу мнения о зависимости парламентаризации от демократизации говорит тот факт, что парламентаризация предполагает увеличение роли парламента не только как законодательного органа, но и как института, призванного

¹ С арабского языка слово *makhzen* может быть переведено как «склад, кладовая». Оно используется для обозначения хранилища королевских богатств.

осуществлять политическое представительство, что, в свою очередь, невозможно без всеобщего избирательного права и развитой партийной системы. Парламентаризация в случае Марокко выступает как следствие и воплощение демократизации в сфере взаимоотношений между государственными институтами.

Однако при всей внешней атрибутике демократизма в Марокко пока нет парламентаризма как сущностной характеристики режима Мохаммеда VI, поскольку элементы государственной власти сцеплены между собой связями не только современного, но и традиционалистского типа. Королевский двор рассматривает парламент, партии, профсоюзы и другие общественные организации как средство сохранения клиентельных отношений, формирующих основу власти монарха. Пока это демократия на уровне государства, а не на уровне сознания. Можно сказать, что, стремясь осовременить марокканскую монархию, «двор воспроизводит свою власть посредством демократических парламентских механизмов» [15, с. 297]. В том строе, который существует в Марокко, есть и элемент мимикрии в целях самосохранения системы. Для укрепления и легитимизации своей власти король использует и традиционалистский, и законотворческий подходы, и собственную харизму. Проведение референдумов также стало способом демонстрации приверженности демократии. В то же время под давлением демократической оппозиции происходит обновление и совершенствование конституционного законодательства. При этом важным является и то, что за длительный период парламентской деятельности в Марокко сформировались профессиональный депутатский корпус и профессиональная оппозиция. Создана самобытная партийная система, которая при всей её клановости движется по направлению к плюрализму.

Королевство Марокко представляет собой пример «демократизации наоборот», когда всеобщее избирательное право было введено при отсутствии развитого гражданского общества и власти закона. Несмотря на формальные проявления парламентаризации, выразившиеся в конституционном закреплении двухпалатного парламента, многопартийности, формировании правительства на основе парламентских выборов и ответственности правительства перед парламентом, «режим сохранил все важнейшие полномочия» [16, р. 21–22]. Исходя из вышесказанного режим королевства Марокко можно определить как управляемую демократию в форме парламентаризированной конституционной монархии.

Summary

R.I. Khisamov. Parliamentarization of Monarchical System (Morocco Case Study).

In this article, we analyze the process of parliamentarization in Morocco, its causes and results in the modern period. We study the form of government in this country (1962–2011) and discuss its constitutional and political features. We make a conclusion that the process of parliamentarization in the Kingdom of Morocco is far from complete because it is carried out under the strict control of the monarch and the court, for whom the maintenance of their influence is of primary importance.

Key words: Morocco, democratization, constitution, form of government, dual monarchy, parliamentary monarchy, parliamentarization.

Литература

1. *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юрист, 1997. – 567 с.
2. *Herb M.* Princes and Parliaments in the Arab World. – Georgia State Univ. Press, 2003. – 37 p.
3. *Зазнаев О.И.* Парламентаризация полупрезидентской системы (на примере Финляндии) // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2007. – Т. 149, кн. 3. – С. 100–111.
4. *Dahl R.A.* Polyarchy: Participation and Opposition. – New Haven: Yale Univ. Press, 1971. – 257 p.
5. *Павлуцкая Э.В.* Становление марокканского парламентаризма // Арабские страны Западной Азии и Северной Африки (новейшая история, экономика, политика). – М., 1998. – Вып. 3. – С. 231–250.
6. *Куприн А.И.* Власть и «светская оппозиция» в Марокко // Ближний Восток и современность. – М., 2005. – Вып. 25. – С. 9–46.
7. *Хантингтон С.* Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс – Традиция, 2004. – 480 с.
8. *Mauck T.* Monarchical Suppression of the Legislature: Morocco 1996–2007. – http://www.unh.edu/urc/sites/unh.edu.urch/files/media/pdfs2011/award_pdfs/2008/paper_mauck.pdf, свободный.
9. *Павлуцкая Э.В.* Правозащитные организации Марокко как элемент формирования гражданского общества // Ближний Восток и современность. – М., 2005. – Вып. 25. – С. 241–260.
10. *Depouex G., Payne R.* Democracy and Governance Assessment of Morocco. Final Report. – Washington D.C., 2003. – 79 p.
11. *Maghraoui A.M.* Monarchy and Political Reform in Morocco // J. Democracy. – 2001. – V. 12, No 1. – P. 73–86.
12. *Bendourou O.* Power and Opposition in Morocco // J. Democracy. – 1996. – V. 7, No 3. – P. 108–122.
13. *Michael J.W.* Political Parties in the Maghrib: The Illusion of Significance? // J. North African Studies. – 2002. – V. 7, No. 2. – P. 1–22.
14. *Maghraoui A.M.* Political Authority in Crisis: Mohammed VI's Morocco // Middle East Report. – 2001. – No. 218. – P. 12–17.
15. *Павлуцкая Э.В.* Электоральный процесс как средство консолидации власти в Королевстве Марокко // Ближний Восток и современность. – М., 2004. – Вып. 23. – С. 293–305.
16. *Sweet C.* Democratization without Democracy: Political Openings and Closures in Modern Morocco // Middle East Report. – 2001. – No 218. – P. 21–25.

Поступила в редакцию
29.08.11

Хисамов Руслан Ильгизович – аспирант кафедры политологии Казанского (Приволжского) федерального университета.
E-mail: ruslankfu@gmail.com