

Д. С. ПАНАРИНА, К. Е. ПЕТРОВ

## АВТОНОМНЫЙ РЕГИОН МУСУЛЬМАНСКОГО МИНДАНО – РЕСПУБЛИКА БАНГСАМОРО

**Дарья Сергеевна Панарина**, канд. культурологии,  
науч. сотр. Центра изучения стран Юго-Восточной  
Азии, Австралии и Океании Института востоковедения РАН.  
E-mail: [daria2002panarina@gmail.com](mailto:daria2002panarina@gmail.com)

**Кирилл Евгеньевич Петров**, канд. полит. наук,  
ст. науч. сотр. Центра исследования политических элит  
Института международных исследований МГИМО МИД России.  
E-mail: [orkir@mail.ru](mailto:orkir@mail.ru)

**Аннотация.** Проблема сосуществования и мирного взаимодействия на территории Филиппин фактически двух обществ – филиппинского, исконного, и мусульманского, образованного здесь с XV века, – актуальна на протяжении веков. Имевшее место в XX веке обострение в отношениях между филиппинцами и жителями южного острова Минданао повлекло за собой череду мирных переговоров и попыток прийти к консенсусу. Идея создания автономной территории на Минданао в рамках Республики Филиппины была оформлена в виде закона, неоднократно дорабатывалась, реализовывалась, однако без особого успеха. На протяжении последних 22 лет сохраняется сильная напряженность между правительством Филиппин и исламскими лидерами Минданао. С приходом к власти президента Дутерте была предпринята очередная попытка разрешения конфликта – впервые за многие годы по результатам плебисцита был ратифицирован закон, который может стать основой для реализации идеи об автономии Минданао. Но даже результаты этого референдума не могут обеспечить уверенность в том, что политическое насилие в ближайшей перспективе будет прекращено.

**Ключевые слова:** моро, исламский радикализм, автономия, плебисцит, Органический закон Бангсаморо, ИФОМ, террористический акт, мирные переговоры.

Проблема распространения радикальных исламских движений остро стоит в странах Юго-Восточной Азии, в том числе на Филиппинах. В этой преимущественно христианской стране население самого южного острова, Минданао, традиционно исповедует ислам. Южане долго сопротивлялись колонизации, имеют собственное представление о своем месте в постколониальной Республике Филиппины, со второй половины XX века требуя автономии и независимости.

Народы, населявшие южную часть Филиппинского архипелага, как считается, восприняли ислам из Малайзии и Индонезии еще до прихода испанцев, примерно в XIII веке. В XV веке на архипелаге Сулу возникает первый султанат, в первой четверти XVI века появляются султанаты на Минданао. Султанаты осуществляют управление южной частью о. Минданао вплоть до колониального завоевания Филиппин испанцами, от которых местное исламское население и получает наименование «моро» (мавры).

Проникновению на Филиппинский архипелаг ислама способствовали тесные контакты филиппинских этносов с Индонезией и Малайей. Влияние ислама на этническое развитие Филиппин нельзя назвать однозначным хотя бы потому, что мусульманская культура, войдя в соприкосновение с местными культурами, способствовала своеобразному синтезу, формированию специфической этнической картины. Принятие ислама привело к обособлению и определенному противопоставлению мусульманских народов Филиппин (моро). С течением времени смешение двух культур – исламской и филиппинской – привело к своеобразному противопоставлению мусульманских народов филиппинцам.

Важно отметить, что в течение 300 лет моро боролись с испанскими колонизаторами и лишь в конце XIX века признали суверенитет испанской короны. В 1893 г. султан Джамалул Кирам II был официально признан испанскими властями. Тем самым этот район вошёл в состав Филиппин как особый регион, спецификой которого стала мусульманская религия. Ислам сыграл здесь роль этнообразующего фактора.

С 1898 г., по итогам испано-американской войны, Испания вынуждена была отказаться от своей азиатской колонии – Филиппин, где с этого времени установилось американское правление. США вели политику, направленную на демократизацию и консолидацию Филиппин, и не оставили без внимания южные регионы. Проамериканское правительство стало проводить «политику привлекательности», поощрявшую интеграцию мусульманской общины в филиппинское общество. Эта политика основывалась на принципах доверительного колониализма (проху colonialism), легализованного Актом об общественной земле 1919 г., который отменял права наследования собственности, основанные на шариате<sup>1</sup>. Акт также предоставил государству право присуждать права владения земельной собственностью. Считалось, что мусульмане будут «учиться» у «более продвинутых», обращенных в христианство, филиппинцев и интегрируются в филиппинское сообщество форсированными темпами [1, с. 73, 80]. Однако эти усилия имели обратный эффект. В первой половине XX века обострились противоречия между мусульманами и христианами, сформировалось враждебное отношение к моро. Для самих моро американцы как колонизаторы были ничем не лучше испанцев.

Возникло активное движение моро против американского колониального правления. Начиная же с 1960-х гг. (после того, как Филиппины получили независимость в 1946 г.), руководство моро начало борьбу за создание независимого государства «Бангсаморо». Постепенно преимущественно политическая платформа превратилась в вооруженное движение под знаменем «Национального фронта освобождения Моро» (НФОМ). Внутри НФОМ не было единогласия. Не все члены организации разделяли идеи автономии – часть выступала за создание независимого государства на южных территориях Филиппин. Так, в 1981 г. от НФОМ откололась более радикальная группировка под руководством Хашима Саламата, получившая название «Исламский фронт освобождения моро» (ИФОМ)<sup>2</sup>. Как следует из названия, ИФОМ отличался от НФОМ ориентацией на исламский фундаментализм. Своей целью он провозгласил создание на территории Южных Филиппин независимого исламского государства Бангсаморо. В отличие от НФОМ, ИФОМ поначалу категорически отвергал возможность переговоров с центральным филиппинским правительством.

Вполне очевидно, что в исламском движении на Филиппинах в процессе борьбы за национальную либо этнорелигиозную независимость поэтапно и закономерно формировались радикальные крылья. От них постепенно отделялись еще более радикальные и готовые к насилию в политических целях группировки. Вооруженное противостояние продолжается до сих пор.

Каждый новый президент Филиппин пытался разрешить проблему исламского сепаратизма. Несмотря на затраченные усилия, перспектива положительного результата миротворческого процесса на юге Филиппин остается сомнительной.

\* \* \*

В 1987 г. положение об автономии вошло в Конституцию Филиппин, которой этот регион признавался исторически мусульманской территорией при условии сохранения территориальной целостности и суверенитета Филиппин. Впервые таким образом на повестку дня было поставлено практическое создание АРММ – Автономного региона Мусульманского Минданао. В 1988 г. так называемый *Органический акт для Мусульманского Минданао*<sup>3</sup> был передан в Конгресс для окончательного утверждения, и в августе 1989 г. президент Филиппин К. Акино подписала этот Акт, в результате чего он обрел силу закона.

В ноябре 1989 г., в соответствии с названным Актом, на предполагаемых к вхождению в АРММ территориях был проведен референдум, в результате которого лишь четыре провинции Минданао выразили желание войти в политическое новообразование. Это были провинции

<sup>1</sup> The Public Land Act No. 2874. – Manila, 1919. – P. 23. Sec. 12; P. 24–25. Sec. 22. – URL: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.b5022900;view=1up;seq=26;Ocampo,SaturC.TheMoroLandProblem//ThePhilStar.-2011.March12.-URL:https://www.philstar.com/opinion/2011/03/12/664993/moro-land-problem>

<sup>2</sup> Исламский фронт освобождения моро и его исламские вооруженные силы Бангсаморо (ИФОМ–ИВСБ). – URL: <https://constitutions.ru/?p=18040>

<sup>3</sup> Republic Act No. 6734. – URL: [http://www.muslimmindanao.ph/armm\\_ra/RA%206734.pdf](http://www.muslimmindanao.ph/armm_ra/RA%206734.pdf); <https://constitutions.ru/?p=18034>

Магинданао, Южный Ланао, Тави-тави и Сулу. В феврале 1990 г. в регионе впервые прошли выборы губернатора, а деятельность автономного образования формально началась, когда первый губернатор Атти Кандао принес присягу.

Последующие пять лет сопровождались борьбой фракций чиновничества за руководящие посты и партизанской борьбой радикалов с «коллаборационистами». В сентябре 1996 г. филиппинское правительство подписало с НФОМ очередное «окончательное» мирное соглашение, позволившее избрать губернатором лидера НФОМ Нура Мисуари и объявить о создании Особой зоны мира и развития на юге Филиппин и Совета по развитию Южных Филиппин, председателем которого также стал Мисуари.

Группы боевиков под эгидой ИФОМ воспротивились автономии, объявив о своих идейных разногласиях с НФОМ, и продолжили вооруженную борьбу, переросшую к 2000 г. в полномасштабную войну с правительственными войсками, перемежавшуюся попытками переговоров.

Эти попытки были прерваны, когда преемник Фиделя Рамоса (президент страны в 1992–1998 гг.) президент Джозеф Эстрада (находился у власти в 1998–2001 гг.; отстранен в результате импичмента) объявил о начале «тотальной войны» и начал операцию против исламистов.

Военная кампания Эстрады привела лишь к тому, что в регионе в еще больших масштабах развернулась партизанская война, а в исламистском движении активизировались наиболее непримиримые организации. Это, прежде всего, группировка «Абу Сайяф», созданная в 1991 г. исламистами из ИФОМ, по некоторым данным, — последователями салафизма. Они не только выступают за создание исламского государства моро, но и призывают к «джихаду против неверных» любыми путями и средствами. Активно действует в регионе и группировка «Джемаа Исламия».

Обе эти организации были включены в списки террористических не только филиппинским правительством, но также Евросоюзом и США. Собственно, в первое десятилетие XXI века зарубежная общественность узнавала об исламских проблемах Филиппин по большей части в результате деятельности этих террористов: в последние 15 лет любые военные операции филиппинского правительства идут, как правило, под лозунгами борьбы с террористической угрозой.

\* \* \*

Какие юридические трудности препятствуют образованию государства Бангсаморо? Формальная процедура создания Бангсаморо выглядит следующим образом. Все положения Закона подлежат согласованию с представителями народа моро (ИФОМ), после чего сам этот Основной закон должен быть утвержден общенациональным парламентом, опубликован и вынесен на референдум, то есть за его принятие должно проголосовать большинство населения перечисленных в Законе административных единиц провинций, муниципалитетов и территориальных общин (барангай) юга страны. Процесс принятия закона на парламентской стадии может тормозиться влиятельным лобби из олигархов-землевладельцев и парламентариев, находящихся под покровительством местных церковных властей. Основным препятствием является несоответствие многих положений *Основного закона Бангсаморо*<sup>4</sup> Конституции Филиппин 1987 г. Пересмотр же Конституции требует общенационального плебисцита.

Принципиально важным является положение о всенародности референдума. Нельзя исключить, что большинству населения Филиппин, далекому от проблем южной окраины, изменение Конституции ради одной из малочисленных народностей может не понравиться, и процесс опять затормозится. А вынесение вопроса на местный референдум (то есть проведение плебисцита на части филиппинской территории), опять же согласно закону, должно быть утверждено общенациональным парламентом, а не правительством региона. Эта юридическая проблема (а точнее, целый комплекс юридических проблем) имеет явные аналогии во многих других странах мира: возможно ли законным образом осуществить сецессию части территории государства, кому принадлежит право решать вопрос об отделении и как понимать в этом случае, что такое «сепаратизм».

По соглашению автономия Бангсаморо получит возможность развивать у себя «мусульманские формы государственности». Вплоть до создания разветвленной структуры шариатского правосудия (только для мусульман) при сохранении в то же время традиционной племенной (для других народностей) и общегосударственной судебных систем. Планируется широкое вне-

<sup>4</sup> A Primer on the Bangsamoro Transition Commission and the Bangsamoro Basic Law. February 2014. – URL: [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/philippines/documents/eu\\_in\\_mindanao/btc\\_primer\\_english\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/philippines/documents/eu_in_mindanao/btc_primer_english_web.pdf)

дрение арабского языка в качестве регионального, а также постепенное (в течение четырех лет) разоружение радикальных сепаратистов и переход правоохранительных функций от армии Филиппин к полиции Бангсаморо.

Власти автономии получают возможность самостоятельно распоряжаться большей частью природных ресурсов. Именно экономические и финансовые преференции, предоставляемые одному из регионов страны, вызывают особое неприятие многих филиппинских политиков и считаются нарушением Конституции, согласно которой недра принадлежат всему народу в равной степени. Согласно законопроекту о Бангсаморо, в регионе должно оставаться 75 % от собираемых здесь общегосударственных налогов, плюс он получит в полном объеме доходы от разработки всех «неметаллических» ресурсов (песок, щебень) и 75 % от «металлических» доходов (на Минданао имеются богатые запасы меди, магния, золота, серебра, железа, свинца, хромовых руд), а средства, полученные от добычи энергоресурсов (в первую очередь это нефтяные и газовые месторождения, находящиеся в море Сулу), будут делиться пополам с центральным правительством. По некоторым оценкам, потенциал инвестиций в добычу разведанных минеральных ресурсов в регионе оценивается примерно в 300 млрд долл.

\* \* \*

Несмотря на все усилия договаривающихся сторон, в регионе остаются еще вооруженные формирования, не идущие на контакт с центральным правительством. Сразу после подписания в Малайзии в 2012 г. рамочного соглашения о примирении<sup>5</sup> экстремистская группа, назвавшая себя «Борцами за свободу исламского Бангсаморо», не удовлетворенная перспективой автономизации, объявила о своем отсоединении от ИФОМ и продолжении борьбы с филиппинским государством за полную независимость региона. ИФОМ – фактически материнская по отношению к ИФОМ организация – также выразил недовольство тем, что его как бы отодвигают на второй план в этом процессе.

В 2014 г. по результатам переговоров с ИФОМ, проведенных при сотрудничестве Малайзии, было заключено всеобъемлющее соглашение о Бангсаморо<sup>6</sup>. Тогда же была создана совместная комиссия по Бангсаморо, куда вошли представители правительства и ИФОМ с целью разработки законодательства, так называемого *Основного закона Бангсаморо*, который установил бы автономное образование в Бангсаморо со значительно большими полномочиями, чем те, которыми обладает нынешний автономный регион Мусульманского Минданао. Однако далеко не все заинтересованные стороны были вовлечены в эти процессы. Так, ИФОМ не участвовал в разработке закона, как и другие заинтересованные стороны в районе Бангсаморо. Это привело к тому, что к моменту, когда закон был передан на рассмотрение в филиппинский Конгресс в конце 2014 г., ему противостояли лидеры сразу нескольких групп коренных народов, а также ИФОМ.

Столкновение между правительственными войсками и боевиками в феврале 2015 г. из-за нарушения режима прекращения огня со стороны правительственных сил в ходе проведения операции по обеспечению безопасности, привело к гибели в их рядах 46 человек, а также 18 повстанцев (т. н. «инцидент в Мамасапано»)<sup>7</sup>. Этот эпизод привел к тому, что рассмотрение *Основного закона Бангсаморо* в Конгрессе приостановилось вплоть до тех пор, пока Родриго Дутерте не возглавил страну в июне 2016 г. В этот же период появилось несколько новых радикальных группировок, исповедующих принципы джихада, в том числе так называемая группа Мауте (Maute Group). Семья Мауте когда-то была важной составной частью руководства ИФОМ. Эта новая вооруженная группировка быстро привлекла на свою сторону молодых моро, разочарованных медленными темпами внедрения Закона.

\* \* \*

Со своей стороны президент Филиппин Родриго Дутерте в августе 2016 г. запустил новую «дорожную карту мира» с целью «сближения» фрагментированного руководства моро и создания особой автономии Бангсаморо, как это и было предусмотрено в мирных соглашениях 1996

<sup>5</sup> Рамочное соглашение относительно Бангсаморо, 7 октября 2012 года. – URL: <https://constitutions.ru/?p=18056>; оригинал соглашения на английском языке: URL: <https://www.c-r.org/downloads/Framework%20Agreement%20on%20the%20Bangsamoro%20-%20original.pdf>

<sup>6</sup> Comprehensive Agreement on the Bangsamoro. – URL: <http://pcij.org/blog/wp-content/uploads/2014/03/Comprehensive-Agreement-on-the-Bangsamoro.pdf>

<sup>7</sup> Голикова В. Инцидент в Мамасапано в контексте текущих мирных переговоров на юге Филиппин // Центр АСЕАН при МГИМО МИД России. – 2015. 29 апреля. – URL: <https://istina.msu.ru/smi/event/35525078/show/>

и 2014 гг. Был сформирован новый закон, который охватывал не только представителей двух сторон, но и других заинтересованных лиц: ИФОМ, местные меньшинств и более мелких групп, представителей коренных народов района. В июле 2017 г. Комиссия представила президенту проект нового закона об автономии. Хотя проект закона был составлен на основе консенсуса договаривающихся сторон, оставалось все же много неточностей, которые не устраивали ни президента страны, ни отдельные фракции внутри руководства моро. Более развернутый процесс диалога внутри группировок моро, который был частью мандата данного закона, так и не был организован, и многие сегменты руководства моро по-прежнему скептически относились к способности ИФОМ создать переходный орган Бангсаморо (который будет сформирован после принятия Конгрессом нового законодательства) в инклюзивном или консультативном порядке. В августе 2017 г. президент передал проект закона Конгрессу, подчеркнув, что поддерживает его, а передача в Конгресс уже исправленного проекта ожидалась к марту 2018 г. [4].

23 июля 2018 г. Сенат ратифицировал *Основной закон о Бангсаморо* и передал его на подписание президенту страны Родриго Дутерте<sup>8</sup>. Позднее сообщалось, что плебисцит на Минданао, который призван определить какой процент населения проголосует за вхождение в автономную структуру Бангсаморо, назначен на 21 января 2019 г.<sup>9</sup> В теории, учитывая всю предшествующую историю развития данного конфликта, возможно, были переносы плебисцита и на более поздние сроки. Тем не менее 21 января 2019 г. состоялась первая часть плебисцита в Автономном регионе Мусульманского Минданао (ARMM), в Котабато-Сити и Изабелла-Сити. За ним последовала вторая часть плебисцита 6 февраля — в Ланао-дель-Норте, за исключением города Илиган и севера Котабато<sup>10</sup>.

В день плебисцита свою позицию относительно мирного процесса на Минданао высказали члены Римской католической церкви в данном регионе. Они подчеркнули, что успешное принятие и реализация *Органического закона Бангсаморо* — это путь к миру и религия на этом пути должна выступать связующим звеном, а не разделяющей стеной, даже в том случае, если население Минданао исповедует две различные религии — ислам и христианство<sup>11</sup>.

Кроме того, секретарь социально-экономического планирования Эрнесто М. Перния высказал мнение, что создание Автономного региона Бангсаморо (АРБ) станет толчком для экономического развития региона и роста инвестирования в о. Минданао. Уже на финансовый 2019 г. национальным правительством было выделено около 70 млрд филиппинских песо в качестве помощи региону. И это далеко не все финансирование, которое ожидается в АРММБ. Перния подчеркнул, что запланированы крупные инфраструктурные проекты в регионе на сумму 22,15 млрд песо на 2019 г. и 40,85 млрд песо на 2017–2022 гг. на основе Программы государственных инвестиций. В рамках создания нового региона будет образован Совет по экономическому развитию Бангсаморо, который будет служить агентством по планированию, мониторингу и координации всех планов, программ и проектов правительства Бангсаморо. Представитель правительства Бангсаморо также будет членом Совета NEDA<sup>12</sup>.

Не менее положительно выглядит общественное мнение. Согласно отчету статистического агентства SWS, опубликованному 21 января 2019 г., 67 % мусульман по всей стране определенно поддерживают принятие *Органического закона Бангсаморо*, 12 % в некоторой степени хотят этого, 14 % не определились, 4 % в некоторой степени не хотят этого, а 3 % выступают против Закона. Таким образом, чистый балл одобрения Закона составил +72<sup>13</sup>.

Первый плебисцит прошел в мирной обстановке, никаких происшествий 21 января зафиксировано не было<sup>14</sup>. Однако 5 февраля, за день до проведения второго плебисцита, в провинции

<sup>8</sup> Senate ratifies Bangsamoro Law // The Manila Bulletin. — 2018. July 23. — URL: <https://news.mb.com.ph/2018/07/23/senate-ratifies-bangsamoro-law/>

<sup>9</sup> Plebiscite on southern Philippine Muslim region's autonomy set for Jan. 21 // Agencia EFE. — 2018. September 5. — URL: <https://www.efe.com/efe/english/portada/plebiscite-on-southern-philippine-muslim-region-s-autonomy-set-for-jan-21/50000260-3739605>

<sup>10</sup> Creation of Bangsamoro Region to spur growth — NEDA // Philippines News Agency. — 2019. January 22. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1059744>

<sup>11</sup> Catholic leaders call for 'diversity' in new Bangsamoro entity / by Jigger Jerusalem // Philippines News Agency. — 2019. January 21. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1059527>

<sup>12</sup> Creation of Bangsamoro Region to spur growth — NEDA // Philippines News Agency. — 2019. — January 22. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1059744>

<sup>13</sup> Most Muslims favor BOL approval: SWS / by Christine Cudis // Philippines News Agency. — 2019. January 22. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1059659>

<sup>14</sup> ARMM plebiscite generally peaceful: Comelec // Philippines News Agency. — 2019. January 21. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1059549>

Ланао дель Норте прогремело три взрыва в разных городах<sup>15</sup>. Это вызвало тревогу в правительстве и в политической среде, были приняты дополнительные меры по обеспечению безопасности. Однако, как стало понятно позднее, на результаты голосования 6 февраля эти события кардинально не повлияли. В ходе первого плебисцита из 2 167 244 зарегистрированных в регионе проголосовали 1 844 873 человек с общим процентов одобрения закона 85,13 %<sup>16</sup>.

Результаты второго голосования оказались более противоречивыми. Барангайцы в Северном Котабато проголосовали за включение их провинции в состав автономии, но ни один из шести городов в провинции Ланао-дель-Норте не присоединился к АРММБ после сложного двухэтапного процесса голосования, который не позволял отдельным городам выходить из состава провинции, несмотря на то что часть из них поддержала закон и выступила за вступление в АРММ.

Временный орган управления Бангсаморо из 80 человек был назначен, все его члены — приведены к присяге. Исламский фронт освобождения Моро (ИФОМ) назначил 41 человека, а правительство — 39, 25 из которых были из предыдущего автономного правительства. Данный орган будет действовать как временное правительство на основе парламентской системы. Возглавляемый председателем ИФОМ Эбрахимом эль-Хадж Мурадом он останется у власти в течение трех лет, пока не будут организованы выборы в АРММБ<sup>17</sup>.

И хотя результаты голосования выглядят многообещающе, остается много сложностей, связанных с реализацией ратифицированного закона. В частности, как и прежде, необходимо решить проблему замирения с экстремистскими исламскими группировками на территории Минданао, которые с самого начала миротворческого процесса выступали и продолжают выступать против автономии как таковой и требуют полной независимости. ИФОМ берет на себя задачу проведения переговоров с этими группировками<sup>18</sup>. Вероятно, сохраняющаяся опасность провокационных акций со стороны боевиков также является одной из главных причин, по которой военное положение на Минданао не будет снято в ближайшее время, а сохранится до конца декабря 2019 г.<sup>19</sup>

\* \* \*

Положительные результаты плебисцита стали началом долгого пути ряда территорий Минданао к состоянию полноценной автономии Бангсаморо с постепенной реализацией тех положений, которые на протяжении десятилетий обсуждались, но пока существуют только на бумаге. Наиболее вероятный вариант дальнейшего развития, к сожалению, оказывается и наименее оптимистичным. Так, можно присоединиться к мнению Ю. О. Левтоновой, высказанному гораздо ранее нынешних событий: «В полном объеме сохраняются угрозы и вызовы мирному процессу. Это продолжающаяся экспансия исламизма, связанного с “Абу Сайяф” и другими радикальными группировками, которые действуют и вне, и внутри ИФОМ. Сохраняются традиционные местные кланы, позиции которых могут ослабеть с созданием Бангсаморо (потенциальные противники новой автономии)» [2, с. 25]. Учитывая тенденции в ходе мирных переговоров за все прошедшее время, когда наблюдались постоянные нарушения принятых соглашений с обеих сторон, провоцировались неоднократные нападения и атаки, приводившие к гибели и полицейских, и боевиков, и мирных жителей, было бы странно ожидать, что с принятием *Основного закона Бангсаморо* наступит урегулирование конфликта.

Есть и вероятность того, что христианское население на территории будущей автономии может воспротивиться созданию Бангсаморо. Религиозная мотивация, как и опасения лишиться земель и собственности, которые когда-то были изъяты у исламского населения Минданао, могут стать причиной усиления напряженности между исламским и неисламским населением территории Бангсаморо [3, p. 30–31].

<sup>15</sup> 3 blasts recorded in Lanao Norte day before BOL plebiscite // Philippines News Agency. — 2019. February 6. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1061078>

<sup>16</sup> Canvassing done, unofficial results says BOL ratified // Business World. — 2019. January 25. — URL: <https://www.bworldonline.com/canvassing-done-unofficial-results-says-bol-ratified/>

<sup>17</sup> Abuza, Zachary. Bangsamoro after the plebiscite. What comes next in the Mindanao peace process? // Asia and the Pacific Policy Society. — 2019. March 4. — URL: <https://www.policyforum.net/bangsamoro-after-the-plebiscite>

<sup>18</sup> GPH, MILF panels reaffirm commitment to fully implement CAB // Philippines News Agency. — 2019. April 30. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1068572>

<sup>19</sup> AFP, DND hail SC ruling on martial law extension // Philippines News Agency. — 2019. February 19. — URL: <https://www.pna.gov.ph/articles/1062366>

\* \* \*

Острота проблемы терроризма для мусульманского культурно-исторического ареала иллюстрируется тем обстоятельством, что в настоящее время именно страны, его составляющие, в наибольшей степени испытывают деструктивное влияние этого феномена. Несколько десятков исламистских группировок Филиппин усугубляют непростую обстановку в стране. Некоторые из них ранее присягнули на верность лидеру террористической организации ИГ<sup>20</sup>. Среди тех, кто уже принес присягу, называют Абдуллу аль-Филиппини («Абу-Сайяф») и Абу Шарифа («Ансар аль-Килафа»), а также Абу Бакар Баашира (индонезийская группировка «Джамаах Аншарут Таухид»)²¹.

Присяга на верность ИГ лидеров некоторых формирований, которые ранее противостояли друг другу, ожидаемо способствует активизации местных группировок. Результатом объединения террористических формирований под знаменами ИГ стало усиление борьбы и стремление превратить южные районы Филиппин в очередной «вилаят» ИГ с последовавшим захватом сторонниками ИГ (боевиками «Абу-Сайяф» и «Мауте») г. Марави в мае 2017 г.

Захват Марави явил собой новую тенденцию, которая выразилась в хорошей организационной и индивидуальной подготовке боевиков. На уровне организаций террористические ячейки ИГ провинций Басилан, Котабато, Магинданао, Ланао, а также группировка «Ансар аль-Халифа Филиппины» сумели объединиться с «Бойцами исламского освобождения Бангсаморо». На индивидуальном уровне захват Марави поддержал индонезийский отряд джихадистов «Катиба аль-Мухаджир», а также отдельные боевики из Индонезии, Малайзии, ряда стран Африки и Ближнего Востока. Хотя террористы не сумели удержать контроль над захваченной территорией, по уровню подготовки им все же удалось провести операцию сродни тем, которые были осуществлены в Ракке, Мосуле или Алеппо. Опыт вооруженной террористической борьбы в Марави с опорой на местные радикальные группировки и при финансовой поддержке извне может иметь далеко идущие последствия в Юго-Восточной Азии в целом, приводя к дальнейшей радикализации настроений и совершенствованию стратегии террористической деятельности. Несмотря на победу над «вилаятом» ИГ в Марави, Филиппины вряд ли смогут освободиться от его сетей. Вне зависимости от судьбы собственно ИГ, солидаризовавшиеся с ним организации будут стремиться занять нишу вооруженных борцов за права мусульман, освободившуюся после подписания соглашения правительства с «Исламским фронтом освобождения Моро». В феврале 2018 г. его глава Ибрагим Мурад предупредил власти о продолжении деятельности джихадистов, в частности, сообщив о рекрутировании активистов, прибытии новых бойцов не только из Индонезии и Малайзии, но и из стран Ближнего Востока. Он также не исключил возможности захвата новых районов на юге Филиппин²².

\* \* \*

Российская Федерация имеет богатый опыт борьбы с терроризмом и международного сотрудничества на данном направлении. В 2017–2018 гг. Россия существенно расширила двусторонние связи с Филиппинской Республикой, в том числе декларируя готовность оказывать ей консультационную и информационную помощь по борьбе с терроризмом, а также поставлять легкое стрелковое вооружение. При этом наша страна не вмешивается ни во внутренние (моро), ни во внешние (ЮКМ) конфликты Филиппин (как и других стран ЮВА), выступая за мирные способы разрешения подобных конфликтов.

Весьма затруднительно прогнозировать развертывание того потенциала террористической активности, который, несомненно, имеет место на Минданао. Технологии функционирования террористических организаций, распространяемые в последние годы под брендом ИГ, демонстрируют свою эффективность, обеспечивая этим организациям жизнеспособность.

<sup>20</sup> Ефимова Л. Провинция «Исламского государства» на юге Филиппин – религиозные или политические причины? // Портал МГИМО. – 2016. 20 февраля. – URL: <https://mgimo.ru/about/news/experts/provintsiya-islamskogo-gosudarstva/>; Рогожина Н. Исламский радикализм и экстремизм в странах АСЕАН // Портал РСМД. – 2015. 13 октября. – URL: [http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/islamskiy-radikalizm-i-ekstremizm-v-stranakh-asean/?sphrase\\_id=2391277](http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/islamskiy-radikalizm-i-ekstremizm-v-stranakh-asean/?sphrase_id=2391277)

<sup>21</sup> Рогожина Н. Исламский экстремизм в Юго-Восточной Азии. Краткий обзор основных экстремистских организаций и их лидеров в странах АСЕАН // Портал РСМД. – URL: <https://russiancouncil.ru/extremism-asean/>; ISIS Now in Asia; Filipino Terror Groups Pledge Allegiance to Islamic State. – 2016. January 11. – URL: <https://www.australianetworknews.com/isis-now-asia-philipino-terror-groups-pledge-allegiance-islamic-state/>

<sup>22</sup> MILF warns of heightened extremism if Congress does not pass law // Arab News. – 2018. February 20. – URL: <http://www.arabnews.com/node/1250436/world>

Как представляется, Филиппины приближаются к «реперной точке» в своей истории, когда велика опасность нового, возможно — более существенного, чем прежде, взрыва вооруженной антиправительственной активности, в которой права мусульман будут интерпретированы как, прежде всего, права мусульман. Но вместе с тем имеет место и вероятность постепенной нормализации, за которую также наличествуют серьезные аргументы — Основной закон содержит в себе весомые условия не только политического замирения, но и последующего устойчивого социально-экономического развития соответствующих территорий.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Золотухин И. Н.* Филиппинский архипелаг в зеркале этнической ситуации // Ойкумена. Регионоведческие исследования. — 2009. — № 3. — С. 71–85. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/filippinskiy-arhipelag-v-zerkale-etnicheskoy-situatsii>
2. *Левтонова Ю. О.* Два года до нового президентского цикла на Филиппинах (три угрозы безопасности) // Юго-Восточная Азия: Актуальные проблемы развития. — 2014. — № 23. — С. 17–34.
3. *Caballero, Juvanni A., Torres Mark Anthony J.* The Bangsamoro Peace Process and Peacebuilding in Mindanao: Implications to Philippine Studies and National Development // *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*. 2016. Vol. 19, No. 3. P. 29–38. — URL: <https://jhss-khazar.org/wp-content/uploads/2012/12/NEW3.Mark-ANTHONY..pdf>
4. *Kumar, Chetan.* Track-Two Initiatives of Nationally-Led Peace Processes: The Case of the Philippines // Issue Brief. Norwegian University of International Affairs. 2007. No. 5. — URL: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Global%20Policy%20Centres/OGC/Issue\\_Brief\\_Philippines\\_PeaceProcesses.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Global%20Policy%20Centres/OGC/Issue_Brief_Philippines_PeaceProcesses.pdf)

DARIA PANARINA, KIRILL PETROV

## AUTONOMOUS REGION IN MUSLIM MINDANAO — BANGSAMORO REPUBLIC

**Daria S. Panarina**, PhD (Culture Studies), Researcher,  
Centre for South-East Asia, Australia and Oceania Studies,  
Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences.  
E-mail: [daria2002panarina@gmail.com](mailto:daria2002panarina@gmail.com)

**Kirill E. Petrov**, PhD (Political Science), Senior Researcher,  
Center for Political Elites Studies, Institute for International Studies,  
MGIMO University.  
E-mail: [orkir@mail.ru](mailto:orkir@mail.ru)

**Summary.** Since XV-th century, when first Muslim state has been formed at Mindanao island in the south of the Philippines, practically two very different societies had to co-exist on the territory of the country: Muslims and Filipinos. It created a problem and numerous conflicts which have not been solved so far. The aggravation between the Filipinos and the inhabitants of the southern island of Mindanao, which occurred in the XX-th century, led to a series of peace negotiations and attempts to reach political consensus. The idea of creating an autonomous territory in Mindanao within the framework of the Republic of the Philippines was framed in the form of a law, repeatedly elaborated, implemented, but without much success. Over the past 22 years, disagreements and a threat to the security of the region preserved, and strong tensions remained between the government of the Philippines and the Islamic leaders of Mindanao. When President Duterte came to power, another attempt was made to resolve this conflict, and for the first time in many years, a law was ratified



based on the results of the plebiscite. This law can become the basis for the successful implementation of the idea of autonomy of Mindanao. However, it should be noted that in the near future the likelihood of armed clashes, provocations and serious terrorist acts by the forces of extremist groups in Mindanao is quite high.

**Keywords:** moro, Muslim radicalism, autonomy, plebiscite, Bangsamoro Organic Law, MILF, terrorist act, peace talks.

## REFERENCES

- Caballero, Juvanni A.; Torres, Mark Anthony J. The Bangsamoro Peace Process and Peacebuilding in Mindanao: Implications to Philippine Studies and National Development. *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*. 2016. Vol. 19. No. 3. P. 29–38. URL: <https://jhss-khazar.org/wp-content/uploads/2012/12/NEW3.Mark-ANTHONY..pdf>
- Kumar, Chetan. Track-Two Initiatives of Nationally-Led Peace Processes: The Case of the Philippines. *Issue Brief. Norwegian University of International Affairs*. 2017. No. 5. – URL: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Global%20Policy%20Centres/OGC/Issue\\_Brief\\_Philippines\\_PeaceProcesses.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Global%20Policy%20Centres/OGC/Issue_Brief_Philippines_PeaceProcesses.pdf)
- Levtanova Yu.O. Dva goda do novogo prezidentskogo tsikla na Filippinakh (tri ugrozy bezopasnosti) [Two Years of the New Presidential Cycle in the Philippines (Three Security Threats)]. *Yugo-Vostochnaya Aziya: Aktualnyye problemy razvitiya*. 2014. No. 23. P. 17–34.
- Zolotukhin I.N. Filippinskiy arhipelag v zerkale etnicheskoy situatsii [The Philippine Archipelago in the Aspect in the Ethnic Situation]. *Oykumena. Regionovedcheskiye issledovaniya*. 2009. No. 3. P. 71–85. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/filippinskiy-arhipelag-v-zerkale-etnicheskoy-situatsii>