

Научная статья. Политические науки

УДК 323(595)

DOI: 10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-179-194

## ФОРМИРОВАНИЕ ДИАСПОРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ФИЛИППИН: ИНСТИТУЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

Иван Дмитриевич ЛОШКАРЁВ<sup>1</sup>, Данила Владимирович ПРОТАСОВ<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> МГИМО МИД России, Москва, Россия

<sup>1</sup> [ivanloshkariov@gmail.com](mailto:ivanloshkariov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-7507-1669>

<sup>2</sup> [africa@inno.mgimo.ru](mailto:africa@inno.mgimo.ru), <https://orcid.org/0009-0007-2172-2589>

**Аннотация:** В статье рассматривается политика Филиппин по отношению к своей многочисленной диаспоре с позиции эффективности государственных институтов. Авторы исходят из того положения, что эффективность подобных институтов можно оценить с позиции их возможностей по вопросам защиты мигрантов и поддержания ощущения сопричастности диаспоры и государства. В работе описываются уникальные программы для мигрантов и желающих уехать, а также возможности государства в области обеспечения безопасного пребывания за границей и облегчения процесса репатриации.

**Ключевые слова:** *Филиппины, диаспоральная политика, филиппинцы за рубежом, институты трудовой миграции, ведомства по делам миграции, баликбаян*

**Для цитирования:** *Лошкарёв И.Д., Протасов Д.В.* Формирование диаспоральной политики Филиппин: институционные аспекты // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2023, Том 1, № 1 (58). С. 179–194. DOI: 10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-179-194

Original article. Political science

## FORMATION OF THE PHILIPPINE DIASPORA POLICY: INSTITUTIONAL ASPECTS

Ivan D. LOSHKARIOV<sup>1</sup>, Danila V. PROTASOV<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> MGIMO-University, MFA of Russia, Moscow, Russia

<sup>1</sup> [ivanloshkariov@gmail.com](mailto:ivanloshkariov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-7507-1669>

<sup>2</sup> [africa@inno.mgimo.ru](mailto:africa@inno.mgimo.ru), <https://orcid.org/0009-0007-2172-2589>

**Abstract:** The article studies the policy of the Philippines in relation to its huge diaspora from the perspective of the effectiveness of state institutions. The authors proceed from the position that the effectiveness can be assessed from the prospect of their capabilities to protect migrants and to maintain diaspora`s sense of belonging to the motherland. The

paper describes unique programs for migrants and those wishing to leave, as well as the state's ability to ensure a safe stay abroad and facilitate the repatriation process.

**Keywords:** *the Philippines, overseas Filipinos, migration agencies, institutes of labor migration, diaspora policy, balikbayan, remittances*

**For citation:** Loshkariov I.D., Protasov D.V. Formation of the Philippine Diaspora Policy: Institutional Aspects. *Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nyye problemy razvitiya*, 2023, T.1, № 1 (58). Pp. 179–194. DOI: 10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-179-194

Появление филиппинской диаспоры связано с привлечением жителей архипелага в качестве дешевой рабочей силы на Гавайях и Западном побережье США в начале XX в., и по сей день миграция с Филиппин сохраняет экономический характер: страна выступает донором рабочей силы. По оценке Комиссии по делам филиппинцев за рубежом, филиппинская диаспора насчитывает более 10 млн человек, из которых более 4,8 млн находятся за границей на постоянном месте жительства, более 4,2 млн – временно проживают за рубежом, и более 1,2 млн – оказались в положении нелегальных мигрантов<sup>1</sup>. Таким образом, эмигранты составляют 10% населения страны, то есть диаспора представляет собой значительный политический, демографический и экономический ресурс для Филиппин.

Для диаспор характерны следующие черты: вынужденный характер переселения; стремление поддерживать связи со страной происхождения; наличие общего коллективного сознания<sup>2</sup>.

Для того, чтобы столь значительные социально-экономические ресурсы не «осели» и не натурализовались в принимающих странах, государству-донору необходимо выстраивать такую политику, которая способна поддерживать и укреплять перечисленные выше характеристики в своей диаспоре. В идеале – способствовать возвращению представителей диаспоры на родину. Для этого необходимо выстраивать стабильную и эффективную институциональную систему, в долгосрочной перспективе способную *защитить граждан за границей* и способствовать их стабильному положению на рынке труда. Важнейшей задачей подобных институтов становится *поддержание связи с родной страной* через различные механизмы: посредничество в обеспечении денежных переводов, образовательную деятельность, поддержание культурных или этнических особенностей и т.д.

Особенно актуальным представлено выше выглядит для диаспоральной политики Филиппин, поскольку характер и объем мигра-

ции из страны делает эту сферу государственного регулирования одной из приоритетных, что и отмечено в Плане по развитию страны на 2023–2028 гг.<sup>3</sup>. Опыт филиппинской политики и институтостроительства может оказаться полезным для стран со значительной диаспорой, в числе которых состоит и Россия.

Диаспоральная политика Филиппин начала формироваться при президентстве Фердинанда Маркоса (1972–1986). По настоящему народным проблему безопасности пребывания за границей делает тот факт, что отъезжают в основном отдельные граждане, оставляя свои семьи на Филиппинах<sup>4</sup>. Ф. Маркос издал президентский указ № 422, учреждающий первые диаспоральные институты – прежде всего, Офис по делам эмигрантов (1974). Впоследствии были созданы Комиссия по делам филиппинцев за рубежом (1980, далее - *CFO, Commission on Filipinos Overseas*) и Агентство по трудоустройству за рубежом (1982, далее - *POEA, Philippine Agency on Employment Abroad*)<sup>5</sup>.

Если при Ф. Маркосе диаспоральная политика во многом регулировалась президентскими указами, то дальнейшее ее развитие было связано с развитием законодательной базы. В частности, были приняты законы о рабочих-мигрантах и филиппинцах, живущих за границей (1995), о заочном голосовании за рубежом и о сохранении и восстановлении гражданства (2003). Эти документы существенно облегчили процессы репатриации, а также создали условия для получения правовой помощи филиппинскими мигрантами практически на всех стадиях миграции (от отъезда, до помощи при незаконных требованиях работодателей за рубежом). Во многом, это было обусловлено скандальным инцидентом казни Флор Контемпласьон (1995), которая совершила двойное убийство в Сингапуре, после чего была приговорена к казни по решению сингапурского суда. Инцидент закончился осложнением отношений между Сингапуром и Филиппинами, что привело к демонстрациям и росту недовольства населения из-за незащищенности соотечественников за рубежом<sup>6</sup>.

Из-за особенностей филиппинской политики и скачкообразного развития институтов в области диаспоральной политики произошло выделение в отдельный блок организаций и ведомств, которые занимаются исключительно вопросами трудовой миграции. Это связано не только с общественным резонансом по поводу нарушения прав филиппинских трудовых мигрантов за рубежом, но и с тем, что эта категория изначально более расположена к репатриации. Деятельность двух «ветвей» институтов диаспоральной политики не противоречит

друг другу, а дополняет усилия друг друга, способствует тому, что выстраиваются конкурирующие сети партнерств – государства, частного бизнеса и диаспоральных организаций, что расширяет базу диаспоральной политики в целом<sup>7</sup>.

### Комиссия по делам филиппинцев за рубежом

Важной правительственной организацией, проводящей диаспоральную политику, является *CFO*. За исключением периода 1991–2004 гг., Комиссия была напрямую подконтрольна администрации президента. Основные функции:

- 1) помощь Президенту и Конгрессу по вопросам выработки диаспоральной политики;
- 2) развитие и реализация программы по защите интересов диаспоры и ее материального благополучия;
- 3) способствование развитию социальных, культурных и экономических связей диаспоры с Родиной;
- 4) посредничество между диаспорой и филиппинскими правительством и бизнесом<sup>8</sup>.

*CFO* регулярно проводит Саммиты филиппинской диаспоры, имеющие большое значение для поддержания общности коллективного сознания филиппинцев по всему миру. На форумах задаются новые нормы в институциональном строительстве диаспоральной политики. В частности, на них принимаются новые законопроекты и программы развития для диаспор. Например, Саммит медсестер способствовал выработке законопроекта по улучшению положения филиппинских медсестер за рубежом. На Первом международном саммите была разработана программа развития диаспоры – *D2D (Development to Diaspora)*, целями и задачами которой было заявлено: способствование развитию делового партнерства между диаспорой и родной страной, развитие обмена информацией и технологиями, создание институтов благотворительности, облегчение инвестирования, поощрение возвращения квалифицированных преподавателей, развитие туризма, правовая помощь и т.д.<sup>9</sup>. Обобщая положения программы, можно сказать, что основными задачами политики ставятся создание, поддержание и развитие таких институтов, которые способны катализировать финансовый обмен между диаспорой и родной страной, а также интенсифицировать процессы обмена информацией.

*CFO*, по сути, является центрообразующим институтом, поскольку под контролем Комиссии реализуется множество программ, направленных на:

- образовательно-подготовительную деятельность для планирующих уехать;
- образовательно-финансовую деятельность;
- образовательно-культурную деятельность, направленную на приобщение к родной культуре;
- посредничество для денежных переводов на родину.

Подготовительная деятельность для изъявивших желание уехать является крайне эффективной по двум причинам: во-первых, она значительно облегчает интеграцию мигрантов в принимающее общество, и, во-вторых, укрепляет диаспоральность, то есть, через подобную поддержку со стороны государственных институтов формирует ощущение вынужденности отъезда и неразрывности связи с родной страной. Для категории мигрантов, планирующих навсегда переселиться за границу, для молодежи от 13 до 19 лет, а также к уезжающим за границу по причине брака с иностранцем подобные семинары обязательны. Таким образом категории граждан, наиболее склонные к полному разрыву с диаспорой, должны пройти через институты, препятствующие процессу полной натурализации.

Кроме того, совместно с ООН Комиссией была разработана программа *PESO Sense*, направленная на повышение финансовой грамотности филиппинцев-мигрантов и их семей на Филиппинах. Программа призвана стимулировать развитие рационального экономического поведения, что, по общему замыслу, должно стимулировать качественный рост предприятий, открываемых филиппинцами за границей. Так же программа направлена на поощрение открытия новых предприятий, и относится не только к диаспоре, но и к семьям ее представителей, которые получают денежные переводы<sup>10</sup>.

Интересной программой является т. н. *Kiddle Katapat*, которая позволяет детям из филиппинских семей за рубежом открывать собственные сберегательные счета, приучая их с детства к финансовой грамотности. Наиболее развитой в этом отношении является программа *balinkbayan* (игра слов, *balikbayan* – «вернувшийся на родину», крайне распространенный термин среди диаспоры, и *link* - интернет-соединение), которая представляет собой онлайн-платформу, обеспечивающую десятиmillionную диаспору надежной связью со страной происхождения при помощи электронных услуг. Благодаря программе диаспора может беспрепятственно инвестировать в предприятия родной страны, а также иметь доступ к цифровым государственным услугам Филиппин. Кроме того, через платформу можно зарегистрировать свой бизнес или пожертвовать часть своих сбережений<sup>11</sup>. Таким обра-

зом, *balinkbayan* существенно снижает временно-пространственные издержки для денежного трафика между диаспорой и Филиппинами.

Наиболее обширной и разносторонней является деятельность *CFO* в области культурного просвещения. Особое значение имеют Филиппинские школы за рубежом (*PSO – Philippine Schools Oversea*), которые реализуют базовую программу обучения, идентичную курсу в стране происхождения. Такие школы помогают детям мигрантов без особых проблем позже реинтегрироваться в систему образования на Филиппинах. В школах обучается примерно 25 тыс. школьников, что, пропорционально к общей численности диаспоры, может показаться незначительным<sup>12</sup>. Тем не менее, стоит учитывать следующие факты: во-первых, в основном мигрируют совершеннолетние женщины и мужчины в отрыве от своих семей<sup>13</sup>. Во-вторых, налицо сложность реализации обучения по идентичной с филиппинской программой. В-третьих, следует принимать во внимание географический ареал распространения школ – в основном, это страны Аравийского полуострова, которые в сумме по размеру диаспоры занимают второе место после Северной Америки<sup>14</sup>. То есть школы работают в наиболее сложном для натурализации, но наиболее актуальном по рынку рабочей силы направлении. При этом школы становятся центрами распространения филиппинской культуры и языка – культурным ядром общины.

Кроме школ важными представляются следующие программы:

- YouLead – программа, позволяющая оторванной от страны происхождения молодежи узнать о культуре родной страны, а также о наследии своих предков;
- Virtual Sentro Rizal – цифровизация и открытая библиотека, содержащая важнейшие произведения филиппинской литературы и дополнительные материалы;
- Празднование месяца филиппинцев за рубежом – традиционно празднуется в декабре; и др.<sup>15</sup>.

Все вышеперечисленные программы, проводимые Комиссией по делам филиппинцев за рубежом, способствуют укреплению сплоченности диаспоры и неразрывной связанности мигрантов с Филиппинами. Через различные мероприятия патерналистского характера, государство показывает заинтересованность в благополучии членов диаспоры. Кроме того, примечательно, что государство через институты во многом берет на себя реализацию интересов членов диаспоры по сохранению и доступу к этническим и языковым аспектам культуры Филиппин.

Сосредотачивая на себе функции укрепления связи диаспоры со страной происхождения, государство также использует сложившуюся связь для развития своих внутренних регионов. В 1989 г. *OFC* создало благотворительную организацию *Lingkod sa Kapwa Pilipino (LINKAPIL)* (в переводе – «служить на благо другим филиппинцам»), которая позиционирует себя как функциональное отражение коллективного желания филиппинских общин развивать страну. В основном бенефициарами пожертвованных средств становятся проекты, направленные на развитие инфраструктуры, в первую очередь, в области здравоохранения<sup>16</sup>. Возможно, выбор подобной сферы для жертвования связан с массовым оттоком младших медицинских работников из страны<sup>17</sup>. Медсестры отдают приоритет именно этой сфере, поскольку их повседневность напрямую связана с этой областью.

У института благотворительности есть существенный недостаток, связанный с неравномерностью жертвований в географическом отношении. В основном средства поступают от обеспеченных представителей филиппинской диаспоры в США, которые в свою очередь вышли из более экономически развитых провинций. Филиппинцы склонны оказывать благотворительность в те регионы, откуда они сами родом. Получается, что наименее развитые регионы получают наименьшую поддержку, поскольку не способны воссоздать демографический ресурс, в будущем способный инвестировать в его развитие. В этом кроется один из недостатков института жертвований. *OFC* и частные общества стараются показывать диаспоре бедственность положения беднейших регионов (например, Западного Негроса), побуждая жертвовать на развитие не только родных территорий<sup>18</sup>.

Вопрос эффективности подобных акций явно можно поставить под вопрос, поскольку частные акции и инициативы не могут на системном уровне значительно изменить положение. По данным Комиссии по делам филиппинцев за рубежом, основными получателями средств по программе *LINKAPIL* за 2010–2020 гг. стали провинции Пангасинан, Бенгет, Северный Самар, Лейте и национальный столичный регион. На эти 6 регионов приходится свыше половины объема распределенных средств<sup>19</sup>.

Тем не менее, даже с институциональными недостатками, Комиссия по делам филиппинцев за рубежом способствует удержанию диаспоры в орбите родной страны и позволяет эффективно перенаправлять подобное притяжение в социально-экономическое развитие. Кроме того, открытость и прозрачность инвестирования в родную страну со стороны диаспоры является одним из принципиальных ха-

рактистик институтов *CFO*, позволяет налаживать трансфер навыков, знаний и инноваций. Налаженный процесс обмена информацией и открытость денежных потоков позволяет филиппинцам за границей открывать новые предприятия на родине. *CFO* через свои программы позволяет диаспоре играть важнейшую роль в филиппинской деловой среде, что, безусловно, способствует развитию Филиппин.

### Институты по работе с трудовыми мигрантами

Помимо институтов, занимающихся работой со всеми представителями диаспоры, существуют ведомства и организации, занимающиеся исключительно трудовыми мигрантами. В 2022 г. Родриго Дутерте подписал указ о создании нового Министерства по делам трудовых мигрантов (*DMW, Department of Migrant Working*). Ведомство должно было объединить сразу несколько институтов, занимающихся диаспоральной политикой. В его состав должны войти Агентство по трудоустройству филиппинцев за рубежом (*POEA, Philippine Overseas Employment Administration*) и Управление по благосостоянию рабочих за рубежом (*OWWE, Overseas Workers Welfare Administration*). Помимо этих двух организаций Министерство получило в свое ведение Банк для зарубежных филиппинцев и некоторые управления из Министерств труда и иностранных дел. Причина таких изменений связана с тем, что после кризисной ситуации с COVID-19 выявились серьезные недостатки в государственной помощи филиппинским мигрантам<sup>20</sup>. Реакция на них – это дальнейший переход институтов диаспоральной и иммиграционной политики к децентрализованной и горизонтальной структуре, передача функционала нижестоящим структурам.

Однако процессы реформы и создания Министерства по делам рабочих мигрантов пока затягиваются, поскольку правительство Филиппин разрешило *POEA* и *OWWE* продолжить работу в прежнем формате до утверждения соответствующей законодательной базы. *POEA* – организация, контролирующая агентства по предоставлению услуг по найму персонала на Филиппинах, она выдает лицензии агентствам по найму персонала, рассматривает жалобы против подобных агентств, борется с незаконным наймом, всячески содействует трудоустройству, оказывает всеобъемлющую помощь и поддержку работникам<sup>21</sup>.

Закон, учреждающий *POEA*, содержит важный термин «филиппинские рабочие за рубежом» (*Overseas Filipino Workers, OFW*) – это филиппинцы, привлеченные к оплачиваемой деятельности за рубе-



жом, но не являющиеся гражданами страны-резидента<sup>22</sup>. То есть, по сути, *OFW* – официально трудоустроенные временные рабочие в иностранном государстве, находящиеся под защитой Филиппин. На данный момент в мире от 1 млн до 1,5 млн *OFW*. С 2003 г. каждый работник получает электронную идентификационную карту, содержащую информацию о его квалификации и общие сведения<sup>23</sup>. В целом, в стране действует достаточно эффективный механизм рекрутирования рабочей силы для иностранных компаний.

Необходимость политики экспорта рабочей силы, целенаправленность которой отрицает на протяжении уже сорока лет филиппинское правительство, развилась во многом по причинам внутренней безработицы. Безусловно, это может сказаться на экономике, подавлять развитие определенных отраслей и снижать конкурентность филиппинских товаров и услуг. Но формально-институциональный и строго регулируемый характер политики по отношению к рабочим-мигрантам (трудовой диаспоре) исходит из рациональных мотивов: государство через мигрантские перечисления получает экономическую выгоду, снижает демографическое давление в населенных провинциях, а также реагирует на обеспокоенность населения по поводу незащищенности филиппинских рабочих.

Наиболее примечательной особенностью работы *POEA* является требование ответственности работодателя страны пребывания. То есть, страны, не выполняющие требования филиппинской стороны, и не берущие на себя обязательства по подписанию целого ряда международных документов, а также совместных меморандумов между двумя странами по поводу благополучия и защищенности *OFW*, не имеют права рекрутировать и принимать временных иностранных рабочих с Филиппин<sup>24</sup>.

Такая политика имеет несколько последствий. Во-первых, согласно статистике, общее число *OFW* достигает 1,82 млн человек<sup>25</sup>, в то время как временно проживающих за границей – 4,2 млн чел.<sup>26</sup>. То есть, под учетом и защитой находится меньше половины трудовых мигрантов, что создает значительную «слепую зону», не затрагиваемую каким-либо официальным институтом. Многие мигранты выезжают по туристической визе, оставаясь работать в стране пребывания. Некоторые уезжают по поддельным документам. Получается, что большому количеству людей приходится нелегально перебираться в другую страну для работы.

Кроме того, *POEA* регулярно выпускает список стран, запрещенных для работы *OFW*. С одной стороны, подобная позиция спо-

собствует кластерному географическому распространению общины, что позволяет диаспоре быть более сплоченной и поддающейся влиянию, с другой – урезает потенциальные рынки экспорта и, по сути, криминализирует отъезд в подобные страны. Однако, пролистав список запрещенных стран, можно обнаружить, что большинство из них в качестве принимающих миграцию стран являются крайне рискованными местами для работы (Сомали, Йемен, Украина, ДРК и др.). Несмотря на рационально обоснованный выбор подавляющего числа стран из списка, общая институциональная рамка с возможностью запрета тех или иных государств задает условия для ограничения распространения диаспоры. По сути, Филиппины при определенных условиях могут ограничить приток рабочей силы в любую страну. Тем не менее, мигранты (по общему правилу) остаются на время работы, приостанавливается только рекрутирование новых. Таким образом Филиппины установили уникальный институт контроля за географическим распространением диаспоры в определенных временных пределах. На практике уже были случаи, когда *РОЕА* вводила ограничения и в отношении относительно безопасных стран, например, Кувейта, где сосредоточена значительная диаспора<sup>27</sup>.

Подобный институт ограничения приобретает черты инструмента внешней политики. Наложение запрета без особых дипломатических эксцессов может стать санкцией для стран со значительной филиппинской диаспорой. Так, например, Саудовская Аравия, в которой проживает миллионная филиппинская диаспора, в свое время находилась в списке запрещенных стран *РОЕА*. Тем не менее, пойдя на уступки Филиппинам, Эр-Рияд был удален из списка, что позволило и дальше рекрутировать филиппинцев<sup>28</sup>. Имея такой специфичный ресурс влияния на страны, филиппинское правительство в лице *РОЕА* может гарантировать выполнение своей первоочередной цели – *защитить сограждан и их труд за границей*.

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что Филиппины выстроили достаточно специфические институты, деятельность которых направлена на защиту диаспоры, а также стимулирование возвращения ее на родину. Подобный патернализм по отношению к уезжающему гражданину, реализованный через множество программ, препятствует разрыву связей со страной. Сохраняя свою диаспоральность, заграничные филиппинцы вносят большой вклад в экономику и социальное развитие Филиппин. Так, переводы на родину со стороны мигрантов по разным оценкам составляют порядка 10% от ВВП страны<sup>29</sup>. Сложно переоценить и тот вклад, который институты внесли в

развитие деловой культуры и расширение знаний о стране происхождения для диаспоры. Уровень эмпатии, который позволяет поддерживать подобная политика, находится на крайне высоком уровне, о чем свидетельствует количество пожертвований, выделяемых диаспорой, что достаточно наглядно показывает статистика *LINKAPIL*<sup>30</sup>.

Тем не менее, официально Филиппины не приветствуют политику экспорта рабочей силы. Так, основополагающий закон гласит: «государство не поощряет трудоустройство за границей как средство поддержания экономического роста и достижения национального развития»<sup>31</sup>. Возможно, подобная политика исходит из желания филиппинских властей контролировать неизбежное, о чем может свидетельствовать строгость законов в отношении нарушителей официального порядка. Этим же, возможно, объясняется нацеленность институтов на репатриацию и помощи в освоении репатриантов.

### Институты формирования среды для репатриации

Примечательным выглядит поощряемое властями восприятие диаспоры. Филиппинцев за рубежом (*Overseas Filipinos*) принято называть *героями*, поскольку они вынуждены пребывать в сложных условиях, но выполняют свой долг перед семьей и страной. Зачастую используется термин *balikbayan* (в переводе - «возвращающийся в родную страну») – наиболее благоприятный исход жизни мигранта, происходит идеализация Родины в глазах всей диаспоры<sup>32</sup>.

Дискурс подкрепляется в массовой культуре. Ярким примером может послужить фильм 2008 г. «Воспитатель» («*Caregiver*»). Главная героиня фильма – учитель в Великобритании в начале картины представляется самоотверженной сильной женщиной в статусе *OFW*, терпящей тяготы жизни ради благополучия семьи. В конце фильма происходит трансформация героини: она осознает свою гордость и величие через подобные лишения<sup>33</sup>. Фильм демонстрирует общую тенденцию: филиппинцы воспринимают с гордостью свои лишения, в этом находят свое экзистенциальное предназначение. Возможно, такое самоосознание проистекает из католических догматов. Помимо этого, среди филиппинцев и членов филиппинских общин достаточно распространено сравнение себя с еврейской диаспорой<sup>34</sup>. Достаточно логично, что выстраивание дискурса в подобном ключе достаточно опционально ложиться в рамках институтов, представленных филиппинским государством. Примечательным неформальным институтом диаспоры является т.н. *balikbayan-box*. Он представляет собой практику отправки на родину различных вещей в специальных коробках. По

сути, *balikbayan-box* не является ценной посылкой с точки зрения экономики, поскольку содержит в себе дешевые вещи. На первый план выходит ритуальное сближение с родиной, необходимое из-за тоски по ней<sup>35</sup>. Примечательно, что такие коробки освобождены от таможенного сбора<sup>36</sup>, что подтверждает высокую институционализированность взаимной эмпатии диаспоры и родного государства.

Одним из важнейших институтов политики Филиппин в отношении диаспоры является программа *Balikbayan*. Это официальное название программы безвизового возвращения на Филиппины с освобождением от таможенного сбора. Подобными привилегиями могут воспользоваться *OFW*, граждане Филиппин, находящийся вне территории государства-архипелага как минимум один год, и бывшие граждане Филиппин, натурализовавшиеся в другой стране<sup>37</sup>. По сути, благодаря этой программе без каких-либо затруднений *OFW* и даже мигранты из «слепой зоны» могут беспрепятственно прибывать в родную страну. Разумеется, такой институт в рамках дискурса о *balikbayan* крайне эффективен для подкрепления идеализации страны происхождения. Снижая транзакционные издержки для международных перемещений в рамках туризма и простой бытовой деятельности, институты многократно способствуют нарастанию общения и обмену между диаспорой и страной происхождения. В свою очередь, именно это позволяет с большим эффектом и охватом реализовывать через все вышеперечисленные программы диаспоральную политику Филиппин.

Закон о голосовании для филиппинцев за рубежом сформировал мощные предпосылки для участия диаспоры в процессах политического развития Филиппин. Филиппинцы-нерезиденты наделены правом отдать свой голос за кандидата на должность президента, вице-президента, сенатора или за партийный список в нижней палате парламента. До 2013 г. для обладания активным избирательным правом филиппинцам необходимо было как минимум три года от даты проведения выборов посетить Филиппины<sup>38</sup>. В свою очередь это привело к крайне низкой явке избирателей на выборах 2010 г., поэтому правила были смягчены: необходимо лишь существование правовой связи филиппинца и государства (приемлемо и обязательство под роспись приобрести гражданство). Для голосования филиппинцам необходима регистрация для заочного голосования, для моряков – учетная книжка моряка<sup>39</sup>. Филиппинская диаспора принимает участие в демократическом процессе, и склонна отдавать предпочтение правым консерваторам. Так, на последних выборах 2022 г., команда правого популиста и сына бывшего авторитарного лидера Филиппин Ф. Маркоса, в общей

сложности на заочном голосовании получила более 0,5 млн голосов диаспоры<sup>40</sup>. Электоральное поведение значительной части диаспоры в качестве основных избирателей правого крыла в политическом дискурсе может быть интерпретировано как одобрение патерналистского курса государства, которое через институты напрямую осуществляет заботу о своих гражданах.

В целом, формирование связки «защита прав – политическое участие» способно существенно повысить значение диаспоры для филиппинской политики. Для большинства стран региона характерен дисбаланс между представленностью в политике и широким вовлечением мигрантов и их потомков в экономические и социальные связи со страной происхождения. Филиппины достаточно близко подошли к тому, чтобы выровнять этот баланс, одновременно пестуя в представителя диаспоры патриотизм перед и во время их пребывания в иностранном государстве.

### Заключение

Филиппины обладают уникальным опытом институционального строительства в области регулирования трудовой миграции и работы с диаспорой. Диаспора часто находится в более привилегированном экономическом положении по сравнению филиппинцами не участвующими в миграционных потоках. Ради своего положения ее представители вынуждены обеспечивать себя и свою семью. В подобной ситуации в отношениях между диаспорой и страной происхождения совершенно необходимо поддерживать высокий уровень трех составляющих:

- ощущения сопричастности и неразрывной связи;
- социальной защищенности;
- взаимной эмпатии между государством и диаспорой<sup>41</sup>.

Для этого необходима стабильность и предсказуемость социальных отношений, которую могут обеспечить формируемые государством институты. Вопрос в качестве институтов, доступности для людей, вариативности предложений, скорости ответа на поступающие запросы.

Комиссия по делам филиппинцев за рубежом благодаря своим программам способствует сохранению связи и сопричастности к родной стране у всей диаспоры. Формирование Министерства по делам трудовых мигрантов пока находится в начальной фазе, но его подведомственные структуры давно осуществляют патронаж, учет и защиту рабочих мигрантов. И Комиссия, и Министерство формируют весьма

плотную сеть повседневных практик, которые способствуют реализации диаспоральной политики государства.

Важным элементом диаспоральной политики становится формирование позитивного отношения к эмигрантам. Понятие *balikbayan* становится особой трансграничной идентичностью, высоко почитаемой в филиппинском обществе.

Наиболее перспективным направлением диаспоральной политики представляется снижение транзакционных издержек и институциональной прозрачности, благодаря чему Филиппинам удастся привлечь все большее количество представителей диаспоры для развития собственной страны и защиты ее интересов.

В заключение можно сказать, что институты диаспоральной политики Филиппин способствуют созданию идентичности *balikbayan*, в основе которой лежит неразрывная связь со своей родиной. В свою очередь, это обеспечивается благодаря реализации на практике защиты филиппинских мигрантов и к приобщению их к связи со страной происхождения. Соответственно, можно сделать вывод о том, что филиппинские институты диаспоральной политики являются, не без своих проблем и нюансов, эффективными и во многом уникальными.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

ЛОШКАРЁВ Иван Дмитриевич, кандидат политических наук, доцент кафедры политической теории, научный сотрудник Института международных исследований, МГИМО МИД России, Москва, Россия.

ПРОТАСОВ Данила Владимирович, стажер Института международных исследований, МГИМО МИД России, Москва, Россия

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 12.03.2023; одобрена после рецензирования 25.03.2023; принята к публикации 31.03.2023.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Ivan D. LOSHKARIOV, PhD (Polit.), Associate Professor of the Department of Political Theory, Research Fellow, Institute of International Studies, MGIMO-University, MFA of Russia, Moscow, Russia

Danila V. PROTASOV, Intern at the Institute of International Studies, MGIMO-University, MFA of Russia, Moscow, Russia

Contributions of the authors: the authors contributed equality to this article. The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 12.03.2023; approved 25.03.2023; accepted to publication 31.03.2023.

<sup>1</sup> CFO statistics on Philippine International Migration // CFO website. URL: [https://cfo.gov.ph/wp-content/uploads/2023/01/compendium-2020\\_jan-10-2023\\_smaller.pdf](https://cfo.gov.ph/wp-content/uploads/2023/01/compendium-2020_jan-10-2023_smaller.pdf)

<sup>2</sup> Лошкарёв И. Д. Роль диаспор в современной мировой политике // Вестник МГИМО Университета. – 2015. – №. 2 (41). – С. 127

- <sup>3</sup> Philippine Development Plan (PDP) 2023-2028 // GOV.PH: site. Carlos P. Garcia Avenue, UP Diliman, Quezon City. URL: <https://pdp.neda.gov.ph/philippine-development-plan-2023-2028/>
- <sup>4</sup> Рачинская-Спивакова Ю.О. Итоги правления Дутерте на Филиппинах: достижения в внутренней политике и взаимодействие с гражданским обществом // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2022, Том 2, № 2 (55). С. 177.
- <sup>5</sup> Medina A., Pulumbarit V. How martial law helped create the OFW phenomenon // Interview of the Philippine Overseas Employment Administrator Hans Leo Caccad to GMA News. GMA News. URL: <https://www.gmanetwork.com/news/news/pinoyabroad/275011/how-martial-law-helped-create-the-ofw-phenomenon/story/>
- <sup>6</sup> Medina A., Pulumbarit V. How martial law helped create the OFW phenomenon...
- <sup>7</sup> Tomas P. Proteting Overseas Phillipino Workers: The Governments's role in the contract labour migration cycle// Closing the distance. Ed. by D.R. Aguinas. – Washington: Migration Policy Institute, 2009. pp. 61-62.
- <sup>8</sup> Официальный сайт Комиссии по делам филиппинцев за рубежом // CFO website. URL: <https://cfo.gov.ph/>
- <sup>9</sup> Официальный сайт Комиссии по делам филиппинцев за рубежом.
- <sup>10</sup> Chikanda A., Crush J., Walton-Roberts M. (ed.). Diasporas, development and governance. – Springer International Publishing, 2016. pp. 42-43.
- <sup>11</sup> BaLinkBayan - Online Portal for Diaspora Engagement // BALINKBAYAN.GOV.PH: site. URL: <https://balinkbayan.gov.ph/about-cfo/>
- <sup>12</sup> Philippine Schools Overseas // CFO-PSO.ORG: site. URL.: <https://cfo-psy.org.ph/>
- <sup>13</sup> Рачинская-Спивакова Ю.О. Итоги правления Дутерте на Филиппинах... С. 171-183.
- <sup>14</sup> CFO statistics on Philippine International Migration // CFO website. URL: [https://cfo.gov.ph/wp-content/uploads/2023/01/compendium-2020\\_jan-10-2023\\_smaller.pdf](https://cfo.gov.ph/wp-content/uploads/2023/01/compendium-2020_jan-10-2023_smaller.pdf)
- <sup>15</sup> Chikanda A., Crush J., Walton-Roberts M. (ed.). Diasporas, development and governance. – Springer International Publishing, 2016. pp. 40-44.
- <sup>16</sup> LINKAPIL official site // CFO-LINKAPIL.ORG.PG, Citigold Center, 1345 Pres. Quirino Ave. corner Pres. Osmena Highway (South Superhighway) Manila, Philippines 1007, URL.: <https://cfo-linkapil.org.ph/>
- <sup>17</sup> CFO statistics on Philippine International Migration...
- <sup>18</sup> Chikanda A., Crush J., Walton-Roberts M. (ed.). Diasporas, development and governance. – Springer International Publishing, 2016. pp. 30-38.
- <sup>19</sup> CFO statistics on Philippine International Migration...
- <sup>20</sup> Рачинская-Спивакова Ю.О. Итоги правления Дутерте на Филиппинах... С. 179.
- <sup>21</sup> POEA online // POEAONLINE.COM, Mandaluyong City, Philippines. URL: <https://poeaonline.com/what-is-poea/>
- <sup>22</sup> Republic Act No. 8042 // OMBUDSMAN.GOV.PH. URL: [https://www.ombudsman.gov.ph/GAD/Laws%20and%20Mandates/republic\\_act\\_8042.pdf](https://www.ombudsman.gov.ph/GAD/Laws%20and%20Mandates/republic_act_8042.pdf)
- <sup>23</sup> Золотухин И. Н. Филиппинская транснациональная трудовая миграция: тенденции развития и проблемы управления // Ойкумена. Регионоведческие исследования. – 2018. – №. 2 (45). – С. 24.
- <sup>24</sup> Золотухин И. Н. Филиппинская транснациональная трудовая миграция... С. 24.
- <sup>25</sup> CFO statistics on Philippine International Migration...
- <sup>26</sup> Официальный сайт Комиссии по делам филиппинцев за рубежом...
- <sup>27</sup> Рачинская-Спивакова Ю.О. Итоги правления Дутерте на Филиппинах... С. 171-183.
- <sup>28</sup> Abad M. Philippines lifting OFW deployment ban to Saudi Arabia in November // RAPPLER.COM. URL: <https://www.rappler.com/nation/overseas-filipinos/philippines-lift-ofw-deployment-ban-saudi-arabia-november-2022/>
- <sup>29</sup> Philippine Development Plan (PDP) 2023-2028 // GOV.PH: site. Carlos P. Garcia Avenue, UP Diliman, Quezon City. URL: <https://pdp.neda.gov.ph/philippine-development-plan-2023-2028/>
- <sup>30</sup> Mariano L. J. Z. Doing good in Filipino diaspora: Philanthropy, remittances, and homeland returns // Journal of Asian American Studies. – 2017. – Т. 20. – №. 2. – С. 219-244.
- <sup>31</sup> Abad M. Philippines lifting OFW deployment ban to Saudi Arabia in November...
- <sup>32</sup> Alonzo J. G. The Balikbayan Program and Labour Export Policy: The Socioeconomic Relationship Between the Philippine State and Filipino Diaspora : дис. – University of Guelph, 2022.
- <sup>33</sup> Alonzo J. G. The Balikbayan Program and Labour Export Policy... С. 54-60.

<sup>34</sup> Aguilar Jr F. V. Is the Filipino diaspora a diaspora? //Critical Asian Studies. – 2015. – Т. 47. – №. 3. – P. 440-461.

<sup>35</sup> Shyong F. These boxes are a billion-dollar industry of homesickness for Filipinos overseas // Los Angeles Times, 2013. URL.: <https://www.latimes.com/local/lanow/la-me-balikbayan-boxes-20180428-htmlstory.html>

<sup>36</sup> Executive Order No. 206 June 30, 1987 // URL.: [https://lawphil.net/executive/execord/eo1987/eo\\_206\\_1987.html](https://lawphil.net/executive/execord/eo1987/eo_206_1987.html)

<sup>37</sup> Mariano L. J. Z. Doing good in Filipino diaspora... C. 219-244.

<sup>38</sup> Chikanda A., Crush J., Walton-Roberts M. (ed.). Diasporas, development and governance. – Springer International Publishing, 2016. pp. 44-45.

<sup>39</sup> Republic Act No. 9189 // URL.: [https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2003/ra\\_9189\\_2003.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2003/ra_9189_2003.html)

<sup>40</sup> Abad M. Marcos, Sara Duterte win overseas Filipino vote // RAPPLER.COM. URL.: <https://www.rappler.com/nation/elections/results-presidential-vp-race-overseas-absentee-voting-2022-2/>

<sup>41</sup> Caguio R., Lomboy O. Understanding how overseas Filipino workers engage on national issues in Pinoy OFW Facebook page //Procedia-Social and Behavioral Sciences. – 2014. – Vol. 155. pp. 420.