

1//904467(039)


УДК: 32

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ

РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

**КОАЛИЦИОННЫЕ
ПРАВИТЕЛЬСТВА
В СОВРЕМЕННОЙ
ЕВРОПЕ:
ШАНСЫ И РИСКИ**

A stylized map of Europe is centered on the cover, rendered in a dotted pattern. The map is surrounded by several large, semi-transparent stars, reminiscent of the European Union flag. The background of the entire cover is a dark purple with a subtle grid pattern.

МОСКВА
ИЕ РАН
2020

Аннотация

Авторский коллектив анализирует взаимоотношения партнёров по коалициям в правительствах большинства стран – членов Европейского союза, их деятельность в последние два десятилетия. Рассмотрены причины как достижений, так и неудач коалиционных правительств. Авторы полагают, что крупнейшие партии стран Евросоюза в целом пока не готовы определить в коалиционных взаимоотношениях с другими политическими силами чёткие ориентиры своей стратегии и своего конкретного политического курса.

Annotation

The authors analyze the relationship of coalition partners in the governments of most member states of the European Union, their activities over the past two decades, the reasons for both the achievements and failures of the coalition governments. The authors believe that the largest parties of the EU countries as a whole are not yet ready to define clear guidelines for their strategy and their specific political course in coalition relations with other political forces.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение. Европейская политика в поисках выхода из кризисных ситуаций начала XXI века.....	7
Глава 1. Британия: неудачный опыт коалиционного сотрудничества.....	10
Глава 2. Внешнеполитический консенсус в коалиционных правительствах А. Меркель.....	21
Глава 3. Опыт правительственных коалиций во Франции (2002–2020 гг.).....	28
Глава 4. Франция: сложный путь непартийных коалиций.....	36
Глава 5. Коалиционные метаморфозы в Италии: стабильность неустойчивости.....	42
Глава 6. «Прогрессистская коалиция» в Испании: стратегия реформ и вызовы Covid-19.....	51
Глава 7. Формирование и распад коалиции левых сил в Португалии.....	60
Глава 8. Греция: малые партии в борьбе за место во власти.....	67
Глава 9. Коалиционные правительства Бельгии: от «Нью-Йорка» к «Аризоне».....	76
Глава 10. Ирландия: нюансы коалиционного сотрудничества.....	83
Глава 11. Кризис системы политических блоков в Швеции.....	93
Глава 12. Австрия: обновление коалиционного ландшафта.....	99
Глава 13. Балканские сюжеты.....	103
Глава 14. Особенности и перспективы партийной жизни в странах Балтии.....	109
Глава 15. Влияние партийных фракций Европарламента на формирование Европейской комиссии.....	116
Заключение. Шансы, риски, перспективы.....	123
Список литературы	125
Об авторах	132

CONTENTS

Introduction. European Polity in Search of a Way out of Crisis Situations at the Beginning of the XXI Century.....	7
Chapter 1. Britain: the Unsuccessful Experience of Coalition Cooperation.....	10
Chapter 2. Foreign Policy Consensus in the Coalition A. Merkel's Government.....	21
Chapter 3. The Experience of Government Coalitions in France (2002–2020).....	28
Chapter 4. France: The Hard Way of Non-Party Coalitions.....	36
Chapter 5. Coalition Metamorphoses in Italy: Stability of Instability.....	42
Chapter 6. «Coalición progresista» in Spain: Reform Strategy and the Challenges of Covid-19.....	51
Chapter 7. The Formation and Collapse of the Coalition of Left Forces in Portugal.....	60
Chapter 8. Greece: Small Parties in the Struggle for a Place in Power.....	67
Chapter 9. Belgium's Coalition Governments: from «New York» to «Arizona».....	76
Chapter 10. Ireland: Nuances of Coalition Cooperation.....	83
Chapter 11. Crisis of the System of Political Blocks in Sweden.....	93
Chapter 12. Austria: Updating the Coalition Landscape.....	99
Chapter 13. The Balkan Plots.....	103
Chapter 14. Party Life Features and Prospects in the Baltic States.....	109
Chapter 15. The Impact of Europarlament Party Factions on the Formation of the European Commission.....	116
Conclusion. Chances, risks, prospects.....	123
Literature	125
About the authors	132

ВВЕДЕНИЕ

Европейская политика в поисках выхода из кризисных ситуаций начала XXI века

Для современной политики очевидна необходимость поиска общего знаменателя партиями, представляющими неоднозначные по своим социальным и экономическим интересам группы европейского населения. Тем самым создаются предпосылки для укрепления в политической культуре Старого Света такой формы власти, как правительственные коалиции. В первые десятилетия XXI в. неизбежность таких взаимоотношений различных субъектов европейской политики определяется, прежде всего, сложностью и даже непредсказуемостью развития в Европе интеграционных процессов. В странах – членах ЕС постепенно улетучивается эйфория от первоначальных экономических успехов. Практически иссяк энтузиазм по поводу столь важного для хозяйственной сферы притока иностранной рабочей силы. В первом случае перманентные и разнообразные финансовые кризисы отрезвили тех, кто свято верил во всемогущество экономического механизма ЕС. Во втором слабый, а то и вовсе отсутствовавший контроль над иммиграцией создал проблемы, связанные с ментальной несовместимостью «старых» и «новых» европейцев.

Тема разнообразия, по многим показателям, между старожилками и новыми членами ЕС также не способствовала монолитности суперорганизации. Сегодня многие сомневаются в целесообразности расширения Евросоюза. К этому добавилась и явная трещина во взаимоотношениях стран – основателей Европейского союза, вылившаяся в конце второго десятилетия XXI в. в пресловутый брекзит. Отнюдь не из области фантастики возникла перспектива умножения таких «экзитов» за счёт стран, по многим причинам неуютно себя чувствующим в недостроенном общеевропейском доме. Под большим вопросом надежды на взаимовыгодное партнёрство ЕС с США, Китаем, Россией и другими ключевыми игроками геополитического пространства. Более того, налицо острый кризис взаимоотношений Европы с упомянутыми государствами, который объясним не сменой политической элит, а, прежде всего, изменившимися объективны-

ми обстоятельствами современного мира.

В нынешнем турбулентном потоке политических событий партии вполне естественно искали новые, либо в крайнем случае обновляемые варианты формирования провластных структур. Тем более что традиционные экспоненты европейского истеблишмента (христианские демократы, консерваторы, социал-демократы и либералы) ослабили свои позиции на электоральном поле многих государств Старого Света. Прежние формы коалиционного сотрудничества между ними уже не позволяли решать текущие и перспективные проблемы, как отдельных стран – членов ЕС, так и Европы в целом. Отсюда и вынужденный поиск новых партнёров, который никак не мог дать сиюминутный оптимальный результат.

Партнёры не скрывали своих амбиций, и каждый по-своему, стремились продвигать идеи и политические замыслы, свойственные их политической природе. Партии националистического толка прочно оседлали тему иммиграции, которая для традиционного истеблишмента была второстепенной. Лево-социалистическое направление партийного спектра Европы настаивало на приоритете социального компонента. Для традиционной социал-демократии он почти повсеместно уступил место экономическому прагматизму. На социальном поле искали своего избирателя и социал-популисты, активно эксплуатируя такие реперные точки европейской политики, как борьба с бюрократизмом, непомерно разросшимися надгосударственными структурами ЕС и преступностью. Постепенно обрёл новое политическое дыхание и регионал-сепаратизм, ставивший в низшей точке своих требований повышение статуса отдельных регионов, а в высшей – предоставление им государственности. Наконец, в условиях неконтролируемого технического прогресса с его негативным воздействием на различные сферы человеческой жизнедеятельности, укрепились представители радикальных экологических течений. Они стали серьёзными оппонентами партиям истеблишмента, всегда ставившими экономическую выгоду выше нематериальных потребностей населения. К выше названным субъектам европейского политического пространства вполне применимо понятие «политическая альтернатива», охватываю-

щая достаточно широкий и внутренне противоречивый спектр партий и движений¹.

География коалиций «старых» и «новых» игроков европейской политической арены достаточно широка. Если говорить о Севере Европы, то здесь наиболее заметно участие в структурах государственной власти партий националистического толка в Дании и Финляндии. В первой они, хотя и не входили формально, в коалиции с правившими местными либералами, однако постоянно поддерживали их особенно в иммиграционных делах. Более продвинутыми во власть оказались «Истинные финны», получившие на какое-то время кресла в правительстве. В Норвегии местные консерваторы из «Хейре» длительное время сотрудничали в своём правительстве с националистической партией Прогресса. Примером националистической инкорпорации во власть была в последние годы Австрия, где правившая Народная партия формировала правительство с партией Свободы, чьи антииммигрантские эскапады приобрели в последние годы общеевропейскую известность. Добавим к этому устойчивые позиции в правительстве Швейцарии Народной партии, которую также никак нельзя вынести за рамки европейских националистических тенденций.

Укрепились властные позиции и у партий противоположного фланга политического спектра Европы. Опыт коалиционного сотрудничества рассчитывает приобрести левосоциалистическая испанская «Подemos», нынешний правительственный партнёр ИСРП. В соседней Португалии местные социалисты избрали иной путь – на стезе неформального сотрудничества с двумя левыми объединениями коммунистического и экологического толка. Нестандартные коалиционные взаимоотношения сложились в Италии и Греции. В первой политическое лидерство захватило «Движение пяти звёзд», чей популизм отнюдь не помешал сотрудничать сначала с националистами из «Лиги», а затем с итальянским вариантом социал-демократии (Демократическая партия). Уникальный образец коалиционной тактики продемонстрировала левориентрированная греческая «СИРИЗА», избрав-

¹ См. Партии и движения политической альтернативы в современной Европе. М., ИЕ РАН, 2018.

шая себе партнёра в лице местных националистов – Независимых греков. Европейские «зелёные» также не утратили свои властные амбиции. В Австрии и Ирландии они сегодня делят министерские кресла с партиями консервативно-либерального толка, а в Швеции в середине нынешнего десятилетия вошли вместе с социал-демократами в коалиционное правительство.

И всё же политическое лидерство христианских демократов, консерваторов и либералов сохранилось, хотя и в ослабленном варианте. В условиях прежних и новых кризисных явлений европейские избиратели предпочитают доверять власть испытанным игрокам на политической арене. И дело не только в инерции менталитета традиционного электората. На него, безусловно, влияют события, происходящие вне Европы, будь то в США, на Ближнем или Дальнем Востоке. Европейцы ещё не готовы к передаче политическим новичкам ключевых функций исполнительной власти. Даже пройдя обкатку в национальном масштабе, они лишь фрагментарно представляют интересы своих стран на международном уровне. Показательно, что ни в одной из вышеупомянутых стран, за исключением Греции, представители партии «политической альтернативы» не занимали ключевые государственные посты. Не оказалось их и в структурах Европейской комиссии и руководстве Европарламента, хотя на последних выборах в ЕП (май 2019 г.) многие экспоненты «политической альтернативы» получили значительный прирост голосов. Будущее покажет, насколько долговечна данная ситуация.

ГЛАВА 1. **БРИТАНИЯ: НЕУДАЧНЫЙ ОПЫТ** **КОАЛИЦИОННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

Коалиционные правительства нетипичны для Соединённого Королевства: однопартийный характер правительств во многом объясняется мажоритарной избирательной системой. Впервые со времён Второй мировой войны² коалиционное правительст-

² Коалиционным по итогам выборов было правительство Р. Макдональда (1929–1935). Правительство У. Черчилля (1940–1945) было сформировано как коалиционное в виду обстоятельств Второй мировой войны.

ния полномочий между ведущими политическими институтами союза.

Три партийные группы ЕНП, ПЕС и ЕПЗ последовательно отстаивают принцип *Spitzenkandidat* и необходимость усилить роль и статус Европарламента, либералы ОЕ и влиятельная часть членов Евросовета выступают против его автоматического применения.

Можно предположить, что по крайней мере в ближайшее время демократизация политической системы продолжится, роль и влияние общеевропейских партий и представительного органа ЕС Европарламента, отражающих интересы и умонастроения европейских избирателей, будут сохраняться, возможно, даже усиливаться, и они будут оказывать всё большее влияние на деятельность остальных институтов ЕС, включая Еврокомиссию.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Шансы, риски, перспективы

Сегодня свои коррективы в тему расклада политических сил в Европе может внести и далеко не завершившаяся пандемия. Пока что новая ситуация не привела к появлению каких-либо партий и движений, сделавших бы пандемию главным брендом своих позиций. Однако вполне правомерно предположить, что ближайшие выборы любого уровня дадут электоральный прирост оппозиционным силам. Здесь фаворитами выступают прежде всего партии экологического и лево-социалистического толка. В своих программах, а иногда и в практике коалиционного присутствия во власти, они всегда отдавали приоритет гуманистическим ценностям, а не чисто технологическим решениям. В выигрыше, безусловно, будут и националистические силы. Последние, как правило, рассматривали темы иммиграции с точки зрения проникновения потенциальных опасных инфекций на Запад от граждан «третьего мира».

Нельзя исключить и определённых перемен в программных установках партий истеблишмента (христианских демократов, консерваторов, либералов, отчасти социал-демократов). В пропагандистском плане они, безусловно, сделают теперь акценты

на реформы системы здравоохранения, столь необходимые в условиях пандемии. Очевидно, что при любом раскладе сил оппозиционные партии вряд ли будут пенять власть имущим на издержки в борьбе против коронавируса. В то же время оппозиция, даже не беря на себя всю полноту политической ответственности, не только может, но и должна выступать с инициативами, способствующими решению общих задач борьбы против пандемии.

Многое зависит и от межпартийного сотрудничества в рамках коалиций. При всех очевидных и вполне естественных расхождениях по частным внутриполитическим проблемам тема коронавируса должна синхронизировать действия европейских коалиционных партнёров. Опора на различные социальные слои населения с их особыми экономическими интересами не может дозвезть над решением общих задач государственной важности.