

ЕВРОПА: НОВЫЕ РЕАЛИИ

ПОСЛЕ ВЫБОРОВ:
ПРЕДЕЛЫ РОСТА ВЛИЯНИЯ ЕВРОСКЕПТИКОВ

© 2019 г. М. Стрежнева, Д. Моисеева

СТРЕЖНЕВА Марина Вадимовна, доктор политической наук, профессор,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (m.strezhneva@imemo.ru).

МОИСЕЕВА Дарья Эдуардовна, кандидат политических наук,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (moiseeva.d17@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 18.04.2019.

Выборы в Европарламент в 2019 г. впервые стали политическим соревнованием в подлинном смысле слова, и их результаты серьезным образом скажутся на дальнейшем ходе институциональной реформы в ЕС, как и на перспективах демократизации интеграционного объединения. При этом у экспертов практически не вызывает сомнений, что в результате выборов придет конец многолетней дуополии христианских демократов и социал-демократов в ЕП, тогда как численность в нем представителей радикальных правых партий популистского толка заметно вырастет. В данной связи авторы статьи, опираясь на политико-институциональный подход, поставили целью уточнить масштабы “наступления” евроскептиков с учетом специфики национальных правил проведения евровыборов, позволяющих правительствам скорректировать их результаты. На основе такого уточнения, дающего основания судить о запасе прочности европейской политической системы и влиянии в ней правительств, сформированных партиями традиционного мейнстрима, в статье оцениваются пределы того, чего популисты смогут потом добиться в содержательном политическом плане. Анализ новой европейской политической динамики выстроен в данном случае вокруг предстоящей борьбы за назначение нового председателя Комиссии — ключевого института в европейской системе управления.

Ключевые слова: Европейский парламент, евроскептики, лидирующий кандидат, Европейская народная партия, Партия Брекзита, делиберативная демократия, Европейская комиссия, европейские партийные фракции, метод Д’Ондта.

DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-7-5-15

В большинстве публикаций, посвященных грядущим выборам в Европейский парламент, был отмечен “подъем популистских партий, которые вполне могут претендовать на хорошие результаты на выборах 2019 г., а значит, и на лидерство в Евросоюзе” [1, с. 43]. Революция, происходящая в европейской партийной политике национального уровня, действительно достигла Брюсселя в 2019 г. Согласно большинству прогнозов, евроскептики из множества разных, преимущественно мелких, партий правого и левого толка способны в совокупности получить около 200 мест в будущем составе ЕП [2], что составляет менее трети от общей численности депутатского корпуса (705 евродепутатов без учета британских мандатов). Однако для принятия нового законодательства в ЕП, как правило, требуется абсолютное большинство, чтобы изменить или отвергнуть позицию Совета министров.

Ожидается при этом, что главным партиями традиционного мейнстрима, при заметных потерях, удастся все же сохранить преобладание своих европейских партийных фракций. Это примерно четверть от общей численности ЕП у консервативной Европейской народной партии (ЕНП) —

1-е место и около одной пятой — у социалистов — 2-е место. При поддержке либералов это позволит проевропейским силам составить искомое абсолютное проинтеграционное большинство. Тем не менее если евроскептики сумеют договориться в своем кругу, то они действительно будут в состоянии успешно продвигать собственную повестку и оказать сопротивление традиционным партиям в ЕП, чему отсутствие абсолютного большинства не помешает — в конце концов для принятия самых важных решений в ЕП нужно квалифицированное большинство.

Между тем если оставить за скобками общую для них антипатию к идеям углубления европейской интеграции, то евроскептиков на самом деле объединяет немного. Так, если Маттео Сальвини, вице-премьер итальянского правительства от партии Лига, надеется, что другие государства — члены ЕС разделят с Италией бремя приема мигрантов, то премьер-министр Венгрии Виктор Орбан вообще не хочет допускать мигрантов в свою страну, мало отличаясь в этом от словацких социалистов, чешских либералов и польских консерваторов. Вспомним к тому же, что семь членов ЕП, избранные от правой партии “Альтернатива для Германии”

(АдГ) в 2014 г., внутри ЕП впоследствии разошлись по трем партийным группам, причем только один из семи остался в итоге в составе партии АдГ.

Для более нюансированного анализа ситуации в настоящей статье подробно представлена картина того, как устроены выборы в Европейский парламент. Дополнительно оценивается влияние на их вероятные результаты в 2019 г. таких входящих, повышающих меру хаотичности происходящего факторов, как Брекзит или движение “желтых жилетов” во Франции. На примере прогнозируемой будущей расстановки сил в ЕС по вопросу о назначении главы Европейской комиссии дана также более предметная оценка способности партий евроскептиков и популистов к достижению “внутриродового” согласия, чему, впрочем, могут препятствовать глубокие идеологические различия между их отдельными “видами”. Подобный анализ представляется ценным для уточнения контуров политического будущего Европейского союза. Сегодня во власти ЕП, первого и единственного наднационального парламента в мире, не только не допустить вступления в силу предлагаемых Комиссией конкретных законопроектов, но также надолго задержать назначение нового состава Комиссии, помешать вступлению в силу будущих международных договоров и торговых соглашений, заключаемых ЕС, и даже внести значимые поправки в ежегодный европейский бюджет.

ЕВРОПЕЙСКИЕ ВЫБОРЫ: НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА

Выборы в ЕП подчинены одинаковым для всех правилам. Обязательной является пропорциональная избирательная система, выборы должны быть всеобщими, тайными, свободными — эти и другие положения закреплены в ст. 14 Договора о Европейском союзе, ст. 20, 22 и 223 Договора о функционировании Европейского союза, ст. 39 Хартии Европейского союза об основных правах и в специальном Акте от 20 сентября 1976 г., в который летом 2018 г. были внесены очередные поправки. Ответственность за проведение выборов всецело лежит на национальных правительствах.

Согласно ст. 14 (2) Договора о ЕС, максимально допустимое число депутатов ЕП составляет 751. В 2019 г. планировалось избрать 705 депутатов, с учетом выхода Великобритании (и освобождения 73 кресел) и распределения 27 мест между “недопредставленными” странами. Остальные 46 мандатов останутся вакантными для будущих членов ЕС. Возможное участие Великобритании в европейских выборах рушит эти подсчеты. Страны, получившие дополнительные мандаты, будут вынуждены их заморозить, то есть не отсылать своих представителей в Брюссель до окончательного

выхода Великобритании. При этом те страны, которые получили дополнительные мандаты и где голосование проводится по избирательным округам, будут вынуждены в срочном порядке принимать национальное законодательство, определяющее от каких округов депутаты будут подвешены. В данном случае это условие затрагивает Ирландию, Италию и Польшу.

Общие правила проведения евровыборов постепенно меняются, совершенствуются. Наиболее резонансным предложением в этом плане, обсуждаемым и в 2018 г., была идея оформления транснациональных избирательных списков (для которых вся территория ЕС выступает в качестве единого избирательного округа). Идея эта не слишком нова и уже не раз всплывала с конца 1990-х годов [3]. На этот раз данную инициативу продвигал президент Франции Эммануэль Макрон при поддержке ЕК и ее нынешнего главы Жан-Клода Юнкера [4]. Последний пытался убедить своих однопартийцев (Европейская народная партия, ЕНП) в целесообразности такого шага, но безуспешно: ЕНП выступила против. Со временем надежды Макрона на нахождение его партией союзников в Европе для создания широкого панъевропейского политического движения растаяли, что серьезно ослабит роль Франции при решении вопросов о будущих ключевых назначениях в европейских институтах. Предстоящий выход Великобритании из ЕС, казалось, обеспечивал достаточное пространство для маневра: было предложено из освободившейся британской квоты часть мандатов выделить для евродепутатов, баллотирующихся по транснациональному округу. Это, безусловно, были бы тяжеловесы европейской политики, известные всему континенту.

В Европарламенте такой план вызвал жесткое сопротивление, и 7 февраля 2018 г. он был отклонен. Сторонниками транснациональных списков выступали либеральная и социалистическая фракции, противниками — ЕНП и фракция “Европейские консерваторы и реформисты” (ЕКР). Суть идеи в том, чтобы подорвать контроль национальных партий над составом ЕП, что не ускользнуло от внимания европарламентариев, являющихся выдвигенцами национальных партий. Скорее всего, тот же вопрос будет и впредь выноситься на голосование уже нового состава Европарламента [5].

При общей заданной сверху рамке в деталях национальные условия проведения европейских выборов различны. Их формат существенно меняется от страны к стране, что сказывается на результатах голосования. Более или менее полное представление об этом позволяет получить табл. 1.

Во Франции [6] ранее европейские выборы проводились по региональным закрытым спискам.

Таблица 1. Национальные правила стран — членов ЕС на выборах в Европейский парламент

Страна	Кол-во мест	Явка в 2014 г., %	Избирательные округа	Избирательный барьер, %	Тип избирательного бюллетеня	Метод/формула подсчета голосов
Великобритания	73–73	35.60	да	—	закрытый список, в С. Ирландии — СЕПГ	метод Д’Ондта (С. Ирландия — формула Друпа)
Германия	96	48.10	нет	—	закрытый список	метод Сент-Лагю/Шеперса
Франция	74+5	42.43	нет	5	закрытый список	метод Д’Ондта
Италия	73+3	57.22	да	4	открытый список	формула Хэйра
Испания	54+5	43.81	нет	—	закрытый список	метод Д’Ондта
Польша	51+1	23.83	да	5	смешанный	метод Хэйра-Нимейера
Румыния	32+1	32.44	нет	5	закрытый список	метод Д’Ондта
Нидерланды	26+3	37.32	нет	—	смешанный	модификация Хейр-Д’Ондта
Бельгия ¹	21	89.64	да	5	смешанный	метод Д’Ондта
Чехия	21	18.20	нет	5	смешанный	метод Д’Ондта
Греция ¹	21	59.97	нет	3	открытый список	<i>Enishimeni Analogiki</i> ²
Венгрия	21	28.97	нет	5	закрытый список	метод Д’Ондта
Португалия	21	33.67	нет	—	закрытый список	метод Д’Ондта
Швеция	20+1	51.07	нет	4	смешанный	модификация Сент-Лагю
Австрия	18+1	45.39	нет	4	смешанный	метод Д’Ондта
Болгария ¹	17	35.84	нет	—	смешанный	метод Хэйра–Нимейера
Дания	13+1	56.32	нет	—	открытый список	метод Д’Ондта
Словакия	13+1	13.05	нет	5	смешанный	формула Друпа
Финляндия	13+1	39.10	нет	—	открытый список	метод Д’Ондта
Ирландия	11+2	52.44	да	—	СЕПГ	формула Друпа
Хорватия	11+1	25.24	нет	5	открытый список	метод Д’Ондта
Литва	11	47.35	нет	5	открытый список	формула Хэйра
Латвия	8	30.24	нет	5	смешанный	формула Сент-Лагю
Словения	8	24.55	нет	—	смешанный	метод Д’Ондта
Эстония	6+1	36.52	нет	—	открытый список	метод Д’Ондта
Кипр ¹	6	43.97	нет	1.8	смешанный	формула Хэйра
Люксембург ¹	6	85.55	нет	—	открытый список	метод Д’Ондта
Мальта	6	74.80	нет	—	СЕПГ	формула Друпа

¹ голосование в этих странах является обязательным

² *Enishimeni Analogiki* — применяемый только в Греции метод подсчета, при котором достигается максимальная пропорциональность распределения голосов избирателей между кандидатами.

Источник: составлено Д. Моисеевой.

Будучи озабоченным ростом популярности националистической партии “Национальное объединение”, правящий класс Франции усвоил болезненный для себя урок выборов 2014 г.¹ и на этот раз решил иначе подойти к проблеме, сменив формат голосования. Новая национально централизованная система в сочетании с максимальным избирательным барьером в 5% несколько благоприятствует победе кандидатов от центристских партий и затрудняет избрание кандидатов от небольших партий с радикальной повесткой. Однако в ак-

¹ По результатам евровыборов 2014 г. кандидаты от партии “Национальный фронт” набрали наибольшее количество голосов в стране и получили 24 из 74 кресел в ЕП от Франции. Вторым результатом тогда показала правоцентристская партия “Союз за народное движение”, которая получила 20 мест.

туальном французском политическом контексте таких мер явно недостаточно, чтобы переломить тенденцию к протестному голосованию в обществе. Движение “желтых жилетов”, к тому же выступающее за прямую демократию в противовес демократии представительной (то есть в какой-то степени и против европейских выборов тоже) стало осязаемым вызовом действующей национальной власти. Очевидно, что за два года президентского срока Макрон не оправдал ожиданий своего электората (молодежь, средний класс, пенсионеры, левоцентристы), что, скорее всего, и проявится на нынешних евровыборах. Еще одна проблема для Макрона заключается в том, что его партия “Вперед, Республика!” не принадлежит ни к одной из крупных европейских политических “семей”