

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка 2, 2021 (№232)

Правительственный кризис в Эстонии: возможные причины и последствия

Николай Маратович Межевич

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Отдела
социальных и политических исследований Института Европы РАН

Петр Викторович Осколков

кандидат политических наук, старший научный сотрудник Отдела исследований
европейской интеграции Института Европы РАН

Аннотация. В записке рассматривается общественно-политический и социально-экономический контекст произошедшей в январе 2021 г. смены правительства в Эстонской Республике, его структурные предпосылки и возможные последствия для внешней и внутренней политики. Авторы предполагают, что, помимо официальной коррупционной причины, важную роль в распаде старой правящей коалиции и быстром формировании новой могло сыграть стремление избавиться от правопопулистской Эстонской консервативной народной партии как составной части политического истеблишмента. Новая коалиция позволила Центристской партии сохранить основные позиции и заручиться поддержкой более надёжного и предсказуемого партнёра – Партии реформ. Это, безусловно, будет иметь существенные последствия для внутривнутриполитического консенсуса и внешнеполитической стратегии.

Ключевые слова: коалиция, правительственный кризис, Рийгикогу, Эстонская консервативная народная партия, Центристская партия.

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics22021>

Смена правительства в Эстонской Республике не может считаться событием первого ранга в европейской политике. Строго говоря, это прекрасно понимают эстонские политики и об этом говорят эстонские эксперты. Однако для российских экспертов изучение политических процессов в Эстонии имеет большое значение. Во-первых, Эстония – наш сосед, географически близкий как к Москве, так и Санкт-Петербургу. Во-вторых, Эстония – член НАТО и ЕС. Политика этой страны в большей или меньшей степени отражает общий уровень отношений с этими организациями. В-третьих, политические процессы в Эстонии отражают, как зеркало, ситуацию в Европе в целом. Кризис либеральных практик, популизм, падение влияния условных левых – всё это сопровождает эстонский политикум как часть Европы.

Оттолкнемся от того, что «Латвия, Литва и Эстония – единственные из бывших советских республик, властные группы которых в рамках глубоких и подчас болезненных трансформаций реализовали переход от «восточной» к «западной» политико-экономической модели, добились присоединения к основным евроатлантическим интеграционным форматам»¹. Однако сама «западная» модель существенно изменилась. За последние десятилетия во многих европейских странах сформировался основанный на идеологии и политических практиках недемократический либерализм – «политический режим, где присутствует только второй элемент из известного триптиха «власть народа, избранная народом и для народа». То есть участие граждан во власти является формальным и неэффективным, а управление осуществляется не в интересах большинства»². В чем причина сложившейся ситуации? Согласимся с позицией В.В. Воротникова: «(...) этнократическая сущность установившихся там после обретения в 1991 г. независимости политических режимов»³.

Монополизировать власть значит монополизировать собственность, в результате государство управляется как частное владение (патримониум) правящих групп – носителей государственной власти, которые приватизируют различные общественные функции и институты, делая их источником собственных частных доходов. При этом этнические, клановые, региональные и семейно-родственные связи не исчезают, а воспроизводятся в современных политических и экономических отношениях, определяя способы и принципы их функционирования⁴. Именно это наблюдалось в Эстонии при последней смене правительства.

¹ Смирнов В.А. Трансформация политических элит стран Прибалтики: общее и особенное // Балтийский регион. 2020. Т. 12. № 3. С. 26-27

² Мюллерсон Р. Как либерализм вступил в конфликт с демократией // Россия в глобальной политике. 2020. № 5. С. 43-59.

³ Воротников В.В. Прибалтийские этнократии между Россией и Европой; поиск консенсуса в условиях экономического кризиса // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 6 (33). С. 26.

⁴ Фисун А. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности, типология // Отечественные записки. 2007. № 6 (39). URL: <https://strana-oz.ru/2007/6/postsovetskie-neopatrimonialnye-rezhimy-genezis-osobennosti-tipologiya> (дата обращения: 07.02.2021).

Формальный повод, но явно не единственная причина падения правительства в Эстонии в январе 2021 года – подозрения в коррупции представителей Центристской партии. Крупный проект в сфере недвижимости – «Porto Franco» – и претензии к нему со стороны правоохранительных органов привели к распаду правительства.

Было озвучено подозрение, что генеральный секретарь центристов Михаил Корб в обмен на пожертвования в партийную кассу пообещал предпринимателю, строящему «Porto Franco», содействие в получении сервитута от Таллина для строительства подъездной дороги к комплексу. При этом советник министра финансов Керсти Крахт, якобы, должна была использовать свое влияние в Министерстве финансов, чтобы добиться получения государственного кредита.

Формально произошедшее подпадает под современное определение коррупции, данное к тому же виднейшим теоретиком международных отношений – использование преимуществ публичного статуса ради частной выгоды⁵. Но необходимо одно уточнение, крайне важное для Эстонии. Очень часто цель коррупции не частная, а партийная выгода. Впрочем, последнее закономерно, учитывая тот факт, что Эстония – парламентская республика, в которой правительство формируется коалицией партий, победивших на выборах. «Поскольку политические системы стран Балтии носят многопартийный характер, маловероятна победа и формирование правительства представителями одной партии. Поэтому, учитывая необходимость создания коалиции, большое значение для анализа возможности существования межпартийного консенсуса представляют программы конкретных политических партий. Анализ внешнеполитических составляющих программ основных политических партий в странах Балтии показывает, что, за исключением некоторых партий, не пользующихся широкой электоральной поддержкой, политическому ландшафту в Латвии, Литве и Эстонии присущ консенсус по стратегическим внешнеполитическим вопросам»⁶.

Добавим, что по внутренним вопросам консенсус достигается с существенно большим трудом как результат сложных компромиссов. Принимаемые т.н. «коалиционные договоры» фиксируют, прежде всего, распределение портфелей, и лишь затем – бюджетные предпочтения. Это характерно для всех малых стран, сильно интегрированных во влиятельные международные организации. При этом присутствует региональная и субрегиональная специфика: по мнению В.А. Смирнова, «элиты Латвии и Литвы подвержены влиянию восточноевропейской правой традиции, элиты Эстонии – больше североευропейской»⁷.

В Эстонии есть политическая партия, выпадающая из традиционной партийной модели – Эстонская консервативная народная партия (EKRE). «...Правый популизм

⁵ Nye J.S. Corruption and political Development: A Cost-Benefit Analysis // American Political Science Review. 1967. Vol. 61. No. 2. P. 417-427.

⁶ Воротников В.В. Указ. соч.

⁷ Смирнов В.А. Политические элиты Латвии, Литвы и Эстонии в 1990–2019 гг.: основные итоги трансформации // Современная Европа. 2020. № 5. С. 116.

представлен лишь одним немаргинализированным актором – Эстонской консервативной народной партией, которая представлена в парламенте и имеет возможность влиять на процесс принятия политических решений»⁸. EKRE можно с уверенностью отнести к правопопулистским партиям, для её дискурса характерны национализм (как гражданский, так и этнический), евроскептицизм, стремление «сыграть» на таких настроениях части эстонского общества, как ксенофобия и гомофобия. В настоящее время пост спикера эстонского парламента принадлежит именно этой партии, и до февраля 2021 года она была одной из системообразующих в партийно-политическом спектре. Реальная причина распада коалиции из Эстонской консервативной народной партии, центристов, а также партии «Отечество», возможно, связана как с первой из упомянутых партий, так и с политическими манёврами центристов.

Центристская партия – идейный и институциональный наследник Народного фронта Эстонии, выступавшего за более инклюзивную демократическую модель под руководством Эдгара Сависаара. Народный фронт снискал себе славу если не пророссийской, то, по крайней мере, «прорусской» политической силы. Когда Сависаара на посту председателя партии сменил Юри Ратас, одной из его основных задач стало изменение сложившегося образа центристов⁹, превращение их во «всеохватную» партию и придание им качества «политической универсальности» – фактически, возможностей коалиционного строительства с любой политической силой. Первое же коалиционное правительство, возглавляемое Ю. Ратасом, объединило центристов с правоконсервативным «Союзом Отечества» (ныне – «Отечество»); также в правительство вошли представители социал-демократов. Ранее подобную коалицию невозможно было представить, поскольку социал-демократические и левоцентристские идеологи традиционно представляли «Союз Отечества» как националистическую силу, чьи идеалы шли вразрез с центристской повесткой. В 2019 году после очередных парламентских выборов Центристская партия продемонстрировала, что ей ещё есть чем удивить свой электорат: новым коалиционным партнёром, наряду с «Отечеством», стала упомянутая правопопулистская и открыто националистическая Эстонская консервативная народная партия¹⁰.

Но этот эксперимент оказался слишком смелым. Провокативная риторика EKRE как по внутри-, так и по внешнеполитическим вопросам (к примеру, основатель партии Март Хельме весной 2019 г. заявил о «спорном статусе» Печорского района Псковской области РФ) привела к резкому падению рейтинга как правительства в целом, так и самой Центристской партии, его сформировавшей. Уже в августе 2019 года центристов

⁸ Осколков П.В. Правый популизм в современной Эстонии // Россия и современный мир: политика и безопасность. В 2 ч. Ч. 1 / под общ. ред. А. В. Мальгина. М.: МГИМО-Университет, 2017. С. 467-498.

⁹ См. также: Осколков П.В. Партийная система Эстонии на современном этапе: электоральная турбулентность и смена этнорегиональных паттернов // Балтийский регион. 2020. Т. 12. № 1. С. 4-15.

¹⁰ Подробнее см.: Осколков П.В. Эстония: правые популисты в «странной коалиции» // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2019. № 6. С. 47-53.

были готовы поддержать на следующих выборах лишь 17,8% граждан Эстонии¹¹. Ряды центристов демонстративно покинули некоторые видные члены, заявившие о невозможности находиться в одном правительстве с «нацистами».

Очередная провокация со стороны правых популистов могла иметь поистине катастрофические последствия для Центристской партии и её восприятия большинством населения. ЕКРЕ предложила провести референдум по вопросу о закреплении понятия брака как союза мужчины и женщины. Это было воспринято как провокация, поскольку в данной формулировке вопрос помогал дальнейшему расколу электората и привлечению внимания к партийной повестке. Идея такого референдума сталкивалась с парламентской обструкцией (Партией реформ на всенародное голосование было выдвинуто... 9 тысяч альтернативных вопросов). Можно предположить, что, не реализовав «процедурный» вариант предотвращения провокации, Партия реформ и Центристская партия воспользовались «коррупционным скандалом» или же инициировали его. Тем более, что отставка правительства Эстонии не была внезапной и не привела к принципиальным перестановкам в политической системе.

Произошло переформатирование правящей коалиции: Центристская партия в этот раз решила сформировать её с более надёжным и уважаемым партнёром, Партией реформ, и сохранила ключевые позиции, «избавившись» от столь неудобного партнёра, как правые популисты. Тем не менее, Ю. Ратасу пришлось уступить премьерское кресло представителю Партии реформ Кае Каллас (дочери бывшего премьер-министра Сийма Калласа).

Безусловно, родственные связи эстонских политиков – это внутреннее дело самой Эстонии. Для нас принципиальное значение имеет внешняя политика страны, прежде всего, на российском направлении. Разумеется, на резкое улучшение российско-эстонских отношений рассчитывать не приходится. Более того, за первые две недели правительство Эстонии сделало многое для того, чтобы эти отношения существенно ухудшились. Новый министр обороны заявил: «Сегодняшняя ситуация с безопасностью показывает, что наша основная угроза может исходить все же с востока, то есть из России. А теперь посмотрим, какая социально-экономическая обстановка в России и каково настроение народа, при этом президент России по-прежнему вкладывается в армию. Народ может быть бедным, голодным, а сюда денег хватает»¹² (при этом напомним, что военные расходы Эстонии в душевом измерении превосходят российские).

¹¹ Ummelas O. Estonia Government Nears Collapse After Nationalist Party Targets Police Chief // Bloomberg. 2019. 16 Aug. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-16/nationalist-targeting-police-chief-has-estonia-staring-at-crisis> (дата обращения: 07.02.2021).

¹² Министр обороны Калле Лаанет: решения принимаю я! <https://rus.postimees.ee/7167457/ministr-oborony-kalle-laanet-resheniya-prinimayu-ya> (дата обращения: 29.01.21).

Резко негативная направленность эстонской внешней политики по отношению к России привела к острой критике политических решений Европейского союза, что ранее случалось редко и было связано, в первую очередь, не с внешнеполитическими аспектами, а с мерами экономии и кризисного менеджмента. Депутат Европарламента от Эстонии Рихо Террас, полный генерал, бывший командующий Силами обороны Эстонии, пообещал добиваться отставки главы европейской дипломатии. Причина – визит Жозепа Борреля в Москву. По словам парламентария, он уже добился поддержки двух десятков членов Европейского парламента (из 705). «Надеюсь, что Боррель осознает свой позор и освободит столь важную для Европейского союза должность»¹³. Министр иностранных дел Эва-Мария Лийметс также осудила визит Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности в Россию¹⁴.

Вышесказанное позволяет предположить, что и при новом правительстве Эстония останется одной из наиболее критически настроенных по отношению к современной российской политике стран Европейского союза.

Выводы

Таким образом, мы можем предположить, что смена правительства в Эстонии стала «хорошо подготовленным сюрпризом», особенно учитывая, что новое правительство удалось сформировать в очень короткие сроки – за 11 дней. Центристская партия в очередной раз продемонстрировала пример политической гибкости, сформировав коалицию с ещё одним своим давним противником. Праволиберальная «Партия реформ» представляется гораздо более предсказуемым и уважаемым партнёром, особенно учитывая, что именно она стала победителем парламентских выборов 2019 г., но была оттеснена от формирования правительства коалицией EKREIKE. Её популярность неуклонно росла в период правления указанного кабинета, и центристы достаточно оперативно отреагировали на изменение настроений электората, избавившись от *enfant terrible* политической сцены, предотвратив фактическое «соучастие» в дальнейших провокациях правых популистов и реабилитировав себя в глазах части избирателей и Брюсселя.

Как сохранение в правительстве представителей Центристской партии, так и смена открыто националистической партии на правых либералов, безусловно, добавит эстонской политической сцене сплочённости. Предсказуемость действий нового правительства, вероятная большая умеренность в риторике как относительно Европейского союза, так и России, не может не рассматриваться как проявление

¹³ Эстонский евродепутат собирает подписи за отставку посетившего Москву Борреля <https://rus.postimees.ee/7174423/estonskiy-evrodeputat-sobiraet-podpisi-za-otstavku-posetivshego-moskvu-borrelya> (дата обращения: 07.02.2021).

¹⁴ Глава МИД Эстонии – о визите Борреля: время было выбрано неудачно <https://rus.postimees.ee/7174053/glava-mid-estonii-o-vizite-borrelya-vremya-bylo-vybrano-neudachno> (дата обращения: 07.02.2021).

уменьшения политической энтропии. Общий критический настрой правительства Эстонии по отношению к Москве, безусловно, сохранится, но уже будет лишён провокативности и эпатажа, свойственного Эстонской консервативной народной партии. В отношении ушедшего в отставку кабинета спикер Рийгикогу (2014-2019 гг.) Эйки Нестор сказал: «Правительство своими глупыми и надменными решениями убивает доверие людей к своему государству»¹⁵. Будут ли его слова применимы к новой правящей коалиции, покажет время.

Government crisis in Estonia: possible reasons and outcomes

Abstract. *This analytical paper is focused on the socio-economic and political context of the government change in Estonia in January 2021, as well as its structural preconditions and possible consequences for internal and external policies. The authors suggest that, along with the official reason, i.e. corruption scandal, the intent to get rid of the right-wing populist Estonian Conservative People's Party might have been an important rationale for breaking up the old ruling coalition and making up a new one in a very short period of time. The new coalition allowed the Center Party to retain its key positions, while obtaining support from a more reliable and predictable partner, the Reform Party. This may have important consequences for the internal political consensus and foreign political strategy.*

Key words: *coalition, government crisis, Riigikogu, Estonian Conservative People's Party, Center Party.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics22021>

Дата выпуска: 17 февраля 2021 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics

¹⁵ Эйки Нестор: надменность и глупость правительства уничтожает веру людей в свое государство // Postimees. 2019. 7 декабря. URL: <https://rus.postimees.ee/6844596/eyki-nestor-nadmennost-i-glupost-pravitelstva-unichtozhaet-veru-lyudey-v-svoe-gosudarstvo> (дата обращения: 07.02.2021).