



Ю. И. Рубинский

КОНФЛИКТ И КОМПРОМИСС В ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ ФРАНЦИИ

В истории европейской цивилизации способы урегулирования конфликтов всегда были разнообразными. Дело не только в различии принципов устройства государственной власти – монархии или республики, диктатуры или демократии, иерархии привилегированных элит или равенства граждан перед законами, основанном на всеобщем избирательном праве. Не менее важен приоритет, отдаваемый конфликту или компромиссу политической системой при решении внутренних и внешних задач.

В Западной Европе национальные государства ранее других сформировались в Англии и Франции. Хотя исходными моментами в процессе формирования обоих государств были буржуазные революции, сопровождавшиеся кровопролитными гражданскими войнами и казнями монархов, дальнейшие пути развития их политических систем разошлись.

Английская революция XVII в. завершилась компромиссом между наследственной земельной аристократией и новой городской торгово-промышленной буржуазией. Дарованные некогда королями феодалам гражданские права постепенно распространились на всех подданных британской короны. Это способствовало формированию консенсуса основных политических сил страны, позволяя мирно решать конфликты в ходе предвыборной и парламентской борьбы двух основных партий – тори и вигов, которых впоследствии сменили консерваторы и либералы, затем лейбористы.

Приоритет компромисса перед конфликтом в британской политической культуре объяснялся в значительной мере развитием со времен позднего Средневековья системы коммунального самоуправления. Она служила опорой автономного от государства гражданского общества, буфером между столицей и провинцией, позволяя решать конкретные конфликты на местах и мешая им перерасти в общегосударственные.

Важную роль играло и то, что английская юриспруденция опиралась на право, основанное на прецедентах и поощрявшее гибкий, прагматичный подход к гражданским спорам. Оно более соответствовало британским реалиям, поскольку хозяйственная роль государства в стране, поднявшей знамя фритредерства – свободы предпринимательства, торговли и мореплавания, была бо-

лее ограниченной, чем в континентальной Европе. В итоге Англия заслуженно приобрела, несмотря на консервативный характер ее государственных институтов и традиционалистский иерархический тип истэблишмента, репутацию оплота либерализма как экономического, так и политического.

Французская модель складывалась по-иному. Во Франции еще со времен завоевания Римом древней Галлии основу судебной системы страны составляло писанное римское право, детально фиксировавшее законодательными актами отношения физических и юридических лиц. Бесконечное разнообразие конфликтных ситуаций с трудом укладывалось в его жесткое прокрустово ложе, направляя недовольство ущемленных людей и групп не только против конкретных чиновников или судей, но и против государства в целом.

Тот же эффект имела присущая Франции организация государственного управления. Период феодальной раздробленности и связанных с ней междоусобиц, которые продолжались во Франции вплоть до XVII в., завершился утверждением классической абсолютной монархии. Ее апогеем стало царствование Людовика XIV. «Король-солнце», версальский двор которого считался образцом для монархов всей Европы, не случайно бросил фразу: «Государство – это я». Длительный процесс собирания воедино пестрых, разнообразных в экономическом, культурном, даже языковом отношении французских провинций происходил не столько путем войн и династических браков, сколько благодаря строгой централизации и унификации управлений страной. Подавив оппозицию феодальных сеньоров с помощью вольных городов, абсолютная монархия затем урезала и права своих прежних союзников. Это подорвало автономию гражданского общества перед лицом государства, противопоставив их друг другу, и породив хронические конфликты между полномочными представителями короля на местах и выборной местной администрацией.

Сосредоточение всей полноты политической власти в руках монарха, а административной – у назначенных им чиновников способствовало укреплению роли государства в экономике. Введенная министром финансов Людовика XIV Кольбером практика административного регулирования хозяйственной деятельности – от протекционистской таможенной политики до учреждения королевских мануфактур или монополий на заморскую торговлю – утяжеляла бремя налогов, за счет которых содержались пышный двор, дорогостоящий административный аппарат, мощная армия. В конечном счете такой жесткий контроль за предпринимательской деятельностью не столько поощрял, сколько тормозил развитие свободной рыночной экономики. Борьба региональных и придворных кланов за принятие центральной властью выгодных им решений плодила коррупцию, снимавшую конфликты

внутри правящих элит: уже с конца XVI в. часть государственных должностей легально продавалась за деньги. Это не могло не расшатывать государство изнутри, дискредитируя его в глазах основной массы населения страны, усиливая социальную, и в конечном счете и политическую напряженность.

Большинство французских философов-просветителей XVIII в., идейно подготовивших Великую французскую революцию, видели оптимальный образец государственного устройства в Великобритании. Это особенно заметно у Ш. Монтескье с его концепцией разделения и равновесия властей, призванной создать аналогичную английской системе сдержек и противовесов, что во Франции в условиях абсолютной монархии оказалось невозможным. В государстве, где высшие сословия – дворянство и духовенство – пользовались множеством привилегий по рождению, прежде всего освобождением от налогов и монополией на высшие государственные посты, а централизованная административная система была построена по строго вертикальному принципу, власть оказалась весьма хрупкой.

Результатом явился революционный взрыв, глубина и размах которого исключили возможность компромисса со старыми привилегированными элитами. В свою очередь демократическая республика не замедлила превратиться в якобинскую диктатуру с массовым террором, уступившую место коррумпированной Директории, а затем и наполеоновской империи.

Решительный разрыв с прошлым, который на первый взгляд отличал Великую Французскую революцию, оказался во многом скорее внешним. А. де Токвиль убедительно показал, что как Робеспьер, так и Наполеон по существу придерживались старых принципов французской государственности, доведя их до логического конца. Речь идет прежде всего о строго централизованной административно-бюрократической системе, стержнем которой стал наполеоновский институт префектов – полномочных представителей государства на местах, подчинивших своему контролю органы местного самоуправления.

Жесткость административных структур, их крайняя централизация и контроль за экономикой вызывали со стороны гражданского общества двоякую реакцию. С одной стороны – хроническое недоверие граждан к власти, стремление к обходу закона, принимавшее самые разнообразные формы – от уклонения от налогов до прямого неповиновения. С другой стороны – иждивенческое отношение к государству, стремление добиться от него всевозможных льгот и протекций. Притупляя самостоятельность и готовность к риску, сложившаяся административная система поощряла массу требований к государству, усиливала давление на него, способствовала росту недовольства, перераставшего в оппозицию политическому режиму в целом. «Прогрессирующий па-

ралич местной инициативы при параллельном расширении деятельности правительства порождали во французском общественном мнении привычку одновременно не доверять чрезмерно сильной власти и слишком полагаться на нее», — отмечал известный политолог Франсуа Гогель¹.

¹ Goguel F. — *Le regime politique francais.* Paris, 1955, p. 11.

Наконец, следует отметить еще один характерный аспект истории формирования французской политической системы, отличающий ее от системы британской: роль идеологического фактора.

Тесная связь монархии и церкви, скрепленная общностью интересов привилегированных сословий дворянства и духовенства объясняет тот факт, что Великая французская революция 1789 г. совершилась не в мантии религиозного пуританства, как до нее английская, а под флагом воинствующего антиклерикализма. Со своей стороны католическая церковь Франции долгое время решительно отвергала идеи республики, демократии, светского характера образования, волей-неволей примирившись с ним только в XX в.

Противостояние республиканского и светского государства и церкви придавало французской общественной жизни характер столкновения не только материальных интересов тех или иных групп, но и систем их духовных ценностей, обостряя конфликты и затрудняя компромиссы. Несмотря на отделение в 1905 г. церкви от государства, отношения между школой и церковью долгие десятилетия оставались одним из основных критериев принадлежности французских политических партий к левому или правому лагерям.

Все эти особенности французской модели — писанное право, административная централизация, значительная роль государства в экономике, идеологизация общественной жизни — имели далеко идущие последствия. Они объясняют тот факт, что после 1789 г. различные политические силы упорно стремились захватить монопольный контроль над верховной властью и оспаривали поэтому не только те или иные конкретные ее решения, но и сам порядок их принятия. «Мы имеем реакционеров и революционеров там, где другие страны имеют главным образом консерваторов и реформистов», — отмечал видный французский политолог Андре Зигфрид².

² Siegfried A. — *De la IIIe a la IVe Republique.* Paris, 1956, p. 187.

Отсюда — стремление очередной правящей элиты юридически закрепить свой вариант конституции. Если Англия живет без конституции, а США сохраняют свою уже более 200 лет, ограничиваясь частичными поправками, то во Франции за тот же период сменились 17 основных законов или дополняющих их текстов.

Однако приоритет конфликта в политической культуре Франции вовсе не означал перманентной нестабильности и беспорядка в стране. Напротив, французское общество отличалось скорее склонностью к консерватизму, затягиванию решения давно назревших проблем, тем самым, обостряя социально-политичес-

кие противоречия и придавая им взрывоопасный характер. «Консерватизм может служить плотиной, которая сдерживает напор потока допущенных ошибок. Если бы поток протекал свободно, он снес бы все. Определенный механизм может упорядочить течение, использовать его силу, если нужно профильтровать. Это консерватизм по-английски. В противном случае плотина поднимается вместе с уровнем воды до тех пор, пока ее однажды не прорвет. Это консерватизм по-французски. Революции вспыхивают только потому, что эволюции слишком запаздывают», – констатирует Ж. Фовэ¹.

¹ Fauvel J. – *Op.cit.*, pp.31–32.

Крушение в результате разгрома во франко-прусской войне 1870–1871 гг. империи Наполеона III и Парижская Коммуна завершили серию революционных переворотов. Центр тяжести административной машины остался в Париже, но баланс политических сил определяла отныне провинция, стремившаяся к стабильности. Отсюда – провал всех попыток реставрации монархии и окончательное утверждение республиканского строя, принявшего вплоть до середины XX в. форму парламентского режима. Но французский вариант парламентаризма оказался совершенно иным, чем британский. Несмотря на внешнее сходство государственных институтов (ограничение полномочий главы государства, сосредоточение политической власти в двухпалатном парламенте, формирование большинством нижней палаты ответственного перед ней правительства) методы разрешения конфликтов и достижения компромиссов по обе стороны Ламанша резко отличались.

В Англии лидер партии, победившей на выборах в Палату общин, становился премьер-министром, формировал правительство и полностью контролировал послушное ему парламентское большинство в течение всего срока легислатуры. Отказ от принятия спорного законопроекта в редчайших случаях раскола правящей партии влек за собой роспуск Палаты общин и новые выборы. Оппозиция ограничивалась критикой правительственных законопроектов без реальной возможности их отвергнуть. Основным условием нормального функционирования парламентаризма британского образца является двухпартийная система, скрепленная мажоритарной избирательной системой по одномандатным округам. Место в Палате общин достается кандидату, получавшему даже относительное большинство. Это заведомо обрекает любые партии, кроме двух главных, на маргинализацию.

Во Франции со времен революции 1789 г. существовала многопартийная система, делившаяся на два лагеря – левый и правый, внутри которых боролись за влияние самые различные группировки. Выборы проводились обычно на основе мажоритарного голосования в два тура. В первом каждая партия выставляла своего кандидата, который побеждал только абсолютным большинством. Поскольку это случалось редко, то неделю спустя проводил-

ся второй тур-баллотировка, где для победы было достаточно относительного большинства. В интервале происходил торг, в результате которого бесперспективные кандидаты снимались в пользу того, кто имел наибольшие шансы нанести поражение сопернику из противоположного лагеря. Таким образом избиратель голосовал сначала за того кандидата, который ему больше подходил, а затем против того, кто был ему наиболее неприемлем. В результате ни одна партия, даже самая влиятельная, почти никогда не могла завоевать в нижней палате большинство. «Палаты парламента живут в состоянии непрерывной коалиции в первую очередь потому, что они рождены выборами, то есть коалициями. Кроме того они чересчур раздроблены, чтобы какая-нибудь одна партия могла стать хозяином положения», — отмечал известный политический деятель Третьей республики Андре Тардьё⁴.

⁴ Tardieu A. — *La Revolution a refaire, t.2. La profession parlementaire*. Paris, 1935, p.48.

При этом водораздел между большинством и оппозицией во французском парламенте оказывался гораздо менее четким, чем в британском. Соответствие предвыборных блоков парламентским оказывалось приблизительным, ибо уже на выборах границы между ними в различных округах менялись. С течением времени, когда прежние выборы оставались позади, центристские группы могли оказывать более сильное давление на партнеров угрозой отказа в поддержке кабинету, что влекло бы за собой правительственный кризис.

Обилие таких кризисов, хроническая неустойчивость правительств считаются наиболее типичной чертой французского варианта парламентского режима Третьей и Четвертой республик. За 70 лет — с 1870 по 1940 гг. во Франции сменились 108 кабинетов, тогда как в Англии за 136 лет (1801–1937гг.) сменились лишь 44 кабинета. Правительственные кризисы во Франции служили нормальным способом улаживания конфликта путем корректировки условий прежнего компромисса и достижения нового. «Функционирование органов государственной власти и вся политическая жизнь третьей республики покоятся на постоянном использовании правительственного кризиса — то, что должно было быть исключительным актом, стало средством урегулирования текущих дел», — отмечал французский юрист Жак Олле-Лапрюн⁵.

⁵ Olle-Laprun J. — *La stabilite des ministres sous la Troisieme Republique*. Paris, 1961, p.296.

Из 108 правительственных кризисов, произошедших за 70 лет существования Третьей республики, только 10 были связаны с очередными выборами. Все остальные вызывались распадом парламентского большинства в связи с выходом из него отдельных партийных фракций или их представителей в кабинете. Но отказ в доверии последнему вовсе не влек за собой роспуска палаты, а завершался формированием нового правительства, состав которого подвергался минимальным изменениям. Кризис сводился лишь к смещению политической оси внутри того же коалиционного большинства влево или вправо, что находило отражение в

перетасовке министерских портфелей среди узкого круга постоянных кандидатов на правительственные посты.

Неустойчивость кабинетов в сочетании со стабильностью положения министров и тем более администрации служила амортизатором конфликтов в обществе, связанных с крупными поворотами политики государства, поскольку такие повороты растягивались правительственными кризисами на несколько этапов, каждый из которых сопровождался сменой парламентских декораций.

Французский вариант парламентаризма отличался от английского еще одной характерной чертой: личной унией политических элит на местном и общенациональном уровнях. Крайняя ограниченность полномочий и финансовых средств выборных органов местного самоуправления – муниципальных советов коммун и генеральных советов департаментов перед лицом всемогущих префектов заставляла их руководителей добиваться парламентских мандатов с тем, чтобы решать местные проблемы через центральную столичную администрацию. В свою очередь депутаты и сенаторы нуждались в прочной региональной базе, которая гарантировала бы их переизбрание.

В результате почти 90% представителей парламента совмещали свои мандаты с постами мэров, членов или председателей генеральных советов. «Местные свободы никогда не были в почете в нашей стране, – писал видный французский политический деятель Мишель Дебре, – ...Если мэр города или выборный руководитель департамента не может и не хочет восставать против центральной власти, он должен пытаться проникнуть внутрь механизма, осуществляющего в Париже административное управление страной. Тем самым национальный выборный мандат оказывается весьма полезной вещью»⁶.

Совмещение местных выборных мандатов с национальными вело к тому, что крупные и потому неизбежно конфликтные проблемы, возникавшие перед обществом и государством, зачастую завершались компромиссом парламентариев с администрацией по сугубо местным вопросам.

Немаловажную роль в смягчении конфликтов между левыми и правыми, а главное – между столицей и провинцией играла верхняя палата – Сенат. В отличие от депутатов, сенаторы избирались не прямым всеобщим голосованием на 4 года, а коллегией выборщиков в составе депутатов от данного департамента, членов его генерального совета, окружных советников, делегатов от муниципальных советов на 9 лет с обновлением на треть каждые 3 года. Такой способ избрания обеспечивал преобладание в верхней палате «нотаблей» – влиятельных лиц на местах. Поэтому сенаторы в еще большей степени, чем депутаты, видели свою основную обязанность в защите интересов округов.

⁶ Debre M. – *Trois caractéristiques du système parlementaire français*. «Revue française des sciences politiques», vol. V, №1, janvier-mars 1953, p.25.

Механизм смягчения конфликтов и поиска компромиссов на основе сочетания крайне централизованной структуры администрации с децентрализованной партийно-политической системой, где законодательная власть доминировала над исполнительной, долгое время работал достаточно эффективно. Однако в последнее десятилетие существования Третьей республики ее режим оказался не в состоянии найти ответ на новые проблемы. «Великая депрессия» 1929 г. затянулась на десятилетие, резко обострив социальную напряженность, усилив поляризацию политических сил и крайне затруднив компромиссы между ними. Парламентский режим, игравший больше роль тормоза, чем акселератора назревших реформ, оказался заблокированным. Внутренние конфликты способствовали ослаблению позиций Франции на международной арене.

Наряду с объективными обстоятельствами ситуацию усугубляли и некоторые особенности французской модели решения конфликтов в обществе. Главной задачей государства оказывалась не реформаторская деятельность, а наоборот, ее торможение с тем, чтобы выиграть время для поисков компромисса между возможно более широким кругом участников политического процесса. Именно этой задаче лучше всего отвечал многопартийный парламентский режим с хронической неустойчивостью правительств. Известный французский политический деятель Луи Барту говорил в данной связи: «Есть два сорта стран – одни меняют правительство, не меняя политики, другие меняют политику, не меняя правительства. Франция относится к первой категории, Англия – ко второй»⁷.

⁷ *Cum. no Massigli R. – Sur quelques maladies de l'Etat. Paris, 1958, p.2.*

Режим Виши, ставший на путь сотрудничества с гитлеровскими оккупантами, установил во Франции тоталитарную диктатуру, ликвидировав демократические свободы, социальные завоевания, развернув расистские преследования. Гражданское общество перестало существовать – политические партии были запрещены, весьма влиятельное во время Третьей Республики масонство поставлено вне закона, профсоюзы насильственно объединены с предпринимательскими синдикатами в отраслевые корпорации. В подобной обстановке основной формой политического конфликта стала вооруженная борьба движения Соппротивления против оккупантов и коллаборационистов.

Естественно, что после освобождения Франции одной из главных проблем, возникших перед страной, стали поиски нового государственного строя, который решительно порывал бы не только с режимом Виши, но и с глубоко дискредитированной Третьей республикой. Однако позиции политических сил в подходе к этой проблеме резко разошлись. Глава Временного правительства генерал де Голль стремился укрепить исполнительную власть, тогда как партии, участвовавшие в Соппротивлении, осо-

бенно левые выступали за максимальное расширение полномочий парламента.

Второй вариант в конечном счете взял верх, что вынудило де Голля уйти в отставку. Конституция, принятая на референдуме в октябре 1946 г., закрепила преобладание законодательной власти над исполнительной. Созданная на ее основе Четвертая республика отчасти учла недостатки своей предшественницы и добилась определенных успехов – экономика страны была восстановлена и реконструирована на современной основе, благодаря радикальным реформам 1945–1946 гг. французская система соцобеспечения стала одной из самых развитых в мире. Франция выступила инициатором процесса европейской интеграции – одного из важнейших факторов международных отношений второй половины XX в.

В это же время были предприняты меры по укреплению партийной структуры страны. Если раньше почти все партии, кроме социалистов и коммунистов, представляли собой рыхлый конгломерат местных предвыборных комитетов, неспособных обеспечить дисциплину в парламентских фракциях, то теперь ряд ведущих партий как левого, так и правого лагерей создали свои постоянные представительства в центре и на местах. Этому способствовало введение голосования по партийным спискам на основе пропорционального представительства. Наиболее массовые и организованные партии возникли на крайних флангах политического спектра – левом (коммунисты, ставшие по числу членов и депутатов первой партией страны) и правом (деголлевское Объединение французского народа – РПФ). Обе эти силы оказались исключенными из активного политического процесса, поскольку первая отвергала существующее общество вообще, а вторая не принимала его конституционные рамки, требуя коренной реформы конституции в авторитарном духе.

В таких условиях диалог различных общественных сил принимал характер не совместного поиска компромиссного решения конфликтных проблем, а перманентной конфронтации, имевшей зачастую политическое и даже международное значение. Апогеем её явились массовые забастовки 1947 и 1948 гг. в шахтерских районах Северо-Запада, организованные компартией и подконтрольными ей профсоюзами ВКТ с целью срыва плана Маршалла. Впервые с начала XX в. они сопровождались актами саботажа и использованием правительством вооруженной силы против рабочих.

После исключения 5 мая 1947 года коммунистов из правительства социалисты, радикалы, католическое народно-республиканское движение (МРП) демохристианского толка, консервативные «классические» правые были вынуждены создать в парламенте коалиционное большинство. Их общей платформой стало спасение существующего общества от коммунистов, а парламентского режима – от голлистов. Позитивный консенсус, обес-

печивавший выживание системы в такой ситуации, касался не столько внутренних, сколько внешних проблем – верности Североатлантическому союзу во главе с США как гарантии безопасности страны от угрозы с востока и евростроительства как способа урегулирования франко-германских отношений.

Действующая пропорциональная избирательная система с введением в нее элементов мажоритарной (два тура с возможностью блокирования партийных списков между ними), способствовала дроблению партий, поскольку каждая из вновь образованных могла быть представлена в нижней палате – Национальном собрании. Правительственные коалиции были крайне хрупкими и недолговечными – они создавались применительно к какой-либо одной проблеме и распадались, как только на повестку дня выдвигалась новая, требовавшая очередной перетасовки министерских портфелей среди узкого круга «номенклатурных» кандидатов. За последние 12 лет существования Четвертой республики сменились 22 кабинета, средний срок жизни которых не превышал полугода.

Очевидно, что в таких условиях проведение долгосрочной перспективной политики заведомо исключалось. Во Франции правительства «не решают проблемы, а лишь отодвигают их решения до тех пор, пока поступать по-иному становится невозможным, после чего регистрируется неизбежное», – писал политический директор «Монд» Юбер Бев-Мери⁸.

⁸ «Le Monde», 31 janvier 1951.

Глубокий раскол всех политических партий и общественно-го мнения в целом достиг апогея в мае 1958 г., в связи с алжирской войной, когда часть дислоцированных в Алжире вооруженных сил отказались подчиняться очередному эфемерному правительству в Париже. Под страхом военного переворота и гражданской войны большинство Национального собрания вручило чрезвычайные полномочия, включая подготовку новой конституции, генералу де Голлю. Четвертая республика ушла в прошлое.

Речь шла теперь не просто о частичной реформе парламентского режима, а о качественно новом балансе между ветвями власти, где исполнительная ветвь впервые с момента окончательного утверждения республики преобладала над законодательной. Коренная перестройка экономики страны, ее открытость внешнему миру в связи с процессом европейской интеграции выдвинули на первый план социально-экономические и международные проблемы, требующие не консервативного, как прежде, а реформистского, инициативного решения.

Первое правительство де Голля состояло из представителей всех политических партий Четвертой республики, кроме коммунистов. Но генерал не скрывал, что видит свою приоритетную задачу в коренной реформе конституции, на что и получил соответствующие полномочия от Национального собрания. Проект нового основного закона был подготовлен в сжатые сроки, принят значи-

тельным большинством голосов на референдуме и октябре 1958 г. вступил в силу.

Выходец из католической семьи с правыми традициями, кадровый военный, де Голль никогда не намеревался тем не менее навязывать стране режим личной власти, как опасались первое время его оппоненты. Он всегда оставался непримиримым врагом любого тоталитаризма – фашистского или коммунистического, о чем не раз в самых твердых выражениях заявлял публично. Незыблемость республики и демократии, уважение основных гражданских свобод представлялись ему непрременным условием легитимности власти, без которой достижение независимости и величия Франции заведомо исключалось.

В то же время вся послевоенная история страны привели генерала к твердому убеждению в том, что многопартийная парламентская система Третьей и Четвертой республик несовместима с формированием во Франции национального консенсуса, обрекает общество на бесконечные конфликты, государство на бессилие, а страну на упадок.

Подобная концепция означала решительный разрыв с французским вариантом парламентского режима. В рамках последнего урегулирование конфликтов происходило снизу вверх – через борьбу партий на выборах, завершавшуюся компромиссами в парламенте и сменой правительств.

Де Голль исходил из того, что партии представляют лишь частные интересы. Компромиссы между ними, без которых невозможно коалиционное парламентское большинство, требуют беспринципных взаимных уступок ценой ухода от решения проблем, касающихся общества и нации в целом. Поэтому, по его мнению, национальный консенсус должен формироваться не снизу, а сверху, что предполагает наличие арбитра в лице главы государства. Избираемый всеобщим прямым голосованием, президент республики располагает, согласно голлистской концепции, большей легитимностью, чем парламентарии, каждый из которых представляет лишь избирателей своего округа.

Именно эта идея была положена в основу конституции Пятой республики, которая закрепила явное превосходство исполнительной власти над законодательной. Центральное место в конституции занял президент, который «обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование публичных властей, а также преемственность государства»⁹. Он назначает премьер-министра, других членов правительства, прекращает их полномочия, председательствует в Совете министров, промульгирует законы, передает наиболее важные из них на референдум, имеет право роспуска Национального собрания, является главой вооруженных сил. На основании статьи 16 президент может принимать на себя чрезвычайные полномочия.

⁹ Французская республика. Конституция и законодательные акты. Москва, 1989, с.31.

В то же время права парламента были существенно ограничены. Повестка дня его работы определяется правительством. Хотя последнее по-прежнему было ответственно перед парламентом, отказ в доверии кабинету допускался лишь в случае принятия абсолютным большинством депутатов резолюции порицания. Со своей стороны премьер-министр мог ставить вопрос о доверии кабинету в связи с любым законопроектом, который считался одобренным, если не принята резолюция порицания. Смысл подобной системы сводился к тому, чтобы исключить возможность правительственных кризисов в результате тактического объединения голосов депутатов слева и справа. Укреплению позиций президента и правительства перед лицом парламента способствовала также угроза роспуска нижней палаты с проведением досрочных выборов или референдума (ст. 11).

В течение первого десятилетия существования Пятой республики режим, скроенный по мерке его основателя, функционировал достаточно эффективно. Принятие основных политических решений, особенно по международным и оборонным вопросам сосредоточилось в Елисейском дворце – резиденции главы государства, который полностью контролировал деятельность правительства. За весь 7-летний срок первого президентства де Голля (1958–1965 гг.) сменились всего два назначенных им премьера, выполнявших в основном управленческие функции в сфере экономики и принимавших на себя ответственность за непопулярные шаги главы государства. В парламенте сохранялось прочное большинство, стержнем которого служила голлистская партия «Союз за новую республику».

В результате де Голлю удалось добиться немалых успехов – положить конец войне в Алжире, завершить деколонизацию остальных заморских владений, сократить вдвое вооруженные силы, принять жесткие меры по стабилизации финансов и модернизации экономики, позволившие Франции своевременно включиться в процесс европейской интеграции. Все эти меры в сочетании со смелыми дипломатическими инициативами (создание «оси Париж – Бонн», разрядка в отношениях с СССР, выход из интегрированной структуры НАТО, диалог со странами «третьего мира» и т.д.) существенно подняли авторитет страны на международной арене.

Однако дальнейшие события показали, что французская модель, основанная на жесткой вертикали исполнительной власти во главе с президентом имеет существенные недостатки.

Наиболее уязвимым местом голлистской системы было отсутствие достаточно действенного механизма сдержек и противовесов, свойственного англо-саксонской модели, будь то парламентской в Великобритании или президентской в США. Покончив с всевластием парламента, тормозившем принятие ответственных решений в эпоху Третьей и Четвертой республик, де Голль одновременно перекрыл и необходимые предохранительные клапаны, которые облегчали в прошлом, пусть с издержками

и недостатками, диалог государства с гражданским обществом, поиски компромиссов как между ними, так и внутри них. Во Франции с ее централизованной администрацией, жесткой правовой базой и слабостью промежуточных, особенно местных эшелонов власти это вело к накоплению недовольства, обращавшегося против государства в лице его главы и к расшатыванию консенсуса среди правящей элиты, вызывая необходимость постоянной адаптации режима к новым проблемам.

После смерти де Голля процесс модернизации созданного им режима продолжался. В 1958 г. один из ближайших соратников де Голля – известный писатель Андре Мальро заявил: «Между нами и коммунистами нет никого. Поэтому мы останемся у власти 30 лет». Однако события не подтвердили этот прогноз. Болезнь и ранняя смерть Ж. Помпиду, сменившего де Голля на посту главы государства, вызвала раскол голлистского движения. Часть его во главе с Шираком поддержала на президентских выборах 1974 г. лидера либерально-центристской группировки независимых республиканцев В. Жискара д'Эстена.

Избранный главой государства и назначивший Ширака премьером, Жискара д'Эстен не замедлил вступить с ним в конфликт. В ответ Ширак ушел в отставку, создал неоголистскую партию «Объединение в поддержку республики» (ОПР), стал мэром Парижа и повел кампанию дискредитации президента, надеясь в будущем занять его место. Попытки Жискара д'Эстена создать собственную политическую опору в виде правоцентристского блока «Союз за французскую демократию» (СФД) не принесла желаемого результата.

Тем временем левая оппозиция, отрезанная от власти на протяжении 23 лет, превращалась в полюс притяжения недовольных в стране, преодолевая внутренние раздоры и становилась все более реальной альтернативой безраздельному господству правых. Возглавив в 1971 г. соцпартию, переживавшую глубокий разброд, обновив ее и подписав совместную правительственную программу с коммунистами, Ф. Миттеран изменил баланс сил внутри левого лагеря в свою пользу. Это помогло ему на фоне раскола в рядах правого большинства одержать победу над Жискаром д'Эстеном на президентских выборах 1981 г.

Став главой государства и оставаясь в Елисейском дворце два 7-летних срока подряд, Ф. Миттеран, который в оппозиции резко критиковал конституцию 1958 г. за ее авторитаризм, правил страной ничуть не менее властно, чем де Голль. Тем не менее условия, в которых функционировал режим, существенно изменились. Необходимый элемент любой демократической системы – периодическая ротация партий или их коалиций в ходе президентских и парламентских выборов вновь стала нормой.

При этом оппозиция уже не ставила под вопрос основные правила политической игры, ее конституционные рамки и тем более основы существующего общества. Лозунги «разрыва с капи-

тализмом» были окончательно сданы в архив. Проведя ряд социальных реформ в начале своего правления, Ф. Миттеран уже в 1983 г. осуществил крутой поворот в сторону жесткой экономии бюджетных расходов, по существу переняв программу своих оппонентов справа. Политику национализации банков и крупных промышленных корпораций, проведенную левыми в начале 80-х гг., сменила систематическая приватизация. И далее эта приватизационная политика, диктуемая требованиями европейской интеграции и глобализации мировой экономики, продолжалась всеми правительствами без исключения – как левыми, так и правыми.

Одной из наиболее важных реформ, проведенных левым правительством Моруа в 1982 г., стала административная децентрализация, расширившая права и увеличивавшая финансовые средства органов местного самоуправления. Хотя институт префектов полностью сохранился, представители центральной власти должны отныне налаживать диалог и искать компромиссы с председателями выборных муниципальных, генеральных (департаментских) и созданных еще в 60-е гг. региональных советов.

Наконец, преобладание исполнительной власти над законодательной несколько смягчилось. Решающую роль в этом сыграло не столько расширение прав парламента или гарантии независимости юстиции, предоставленные в 90-х гг., сколько причины политического характера. Разочарование избирателей итогами деятельности социалистов у власти, неуклонный рост безработицы, облегчили победу правых партий на парламентских выборах 1986 г., следствием чего оказалось вынужденное «сосуществование» президента-социалиста Ф. Миттерана и премьер-министра Ж. Ширака, опиравшегося на правое большинство в парламенте. Между тем статья 20 конституции 1958 г. гласит: «Правительство определяет и проводит политику нации, оно распоряжается администрацией и вооруженными силами».¹⁰ Принятие основных решений переместилось из Елисейского дворца в Отель Матиньон – резиденцию премьера. Вертикаль исполнительной власти, разделенная между главами государства и правительства, оказалась нарушенной.

Первое «сосуществование» продлилось всего два года – до президентских выборов 1988 г., когда Ф. Миттеран вышел во втором туре победителем из поединка с Ж. Шираком. Распустив, как и в 1981 г., Национальное собрание и успешно проведя досрочные парламентские выборы, Миттеран вернул себе контроль над большинством в парламенте и правительством, но не надолго: в 1993 г. правые снова взяли реванш, завоевав подавляющее большинство в обеих палатах. В 1993–1995 гг. сотрудничество левых и правых сил повторилось, причем с явным преимуществом правого премьер-министра Э. Балладюра.

Хотя на президентских выборах 1995 г. голлисты вначале разделились между кандидатурами Балладюра и Ширака, по-

¹⁰ Французская республика, с.35

следний взял верх в первом туре, опередил кандидата социалистов Л. Жоспена во втором и временно восстановил властную вертикаль, но ненадолго. В 1997 г. он совершил грубую тактическую ошибку – стремясь упредить предстоявшие годом позже парламентские выборы, президент распустил Национальное собрание. На досрочных выборах победителем вышел оппозиционный блок левых партий во главе с лидером социалистов Л. Жоспеном. Победа левого блока способствовала расколу лагеря их противников, спровоцированный ультраправым Национальным фронтом Ж.-М. Ле Пена. Исполнительная власть опять оказалась разделенной – на сей раз между правым президентом и левым премьером, которым стал Л. Жоспен. Календарь выборов обрек их на гораздо более длительное «сосуществование», поскольку следующие президентские выборы предстоят только в 2002 г.

Все эти сложные перипетии политической жизни Франции на протяжении последних десятилетий XX в. могут создать впечатление о стирании отличий французской и английской моделей. После резких колебаний между крайностями парламентского режима и авторитарным уклоном раннего голлизма Пятая республика действительно ищет оптимальное равновесие законодательной, исполнительной и судебной властей. Относительно стабилизируется и многопартийная система, в которой центристские тенденции берут верх над центробежными. Коммунисты, еще четверть века назад бывшие первой политической силой страны, потеряли половину избирателей, большая часть партии стала на «итальянский» путь реформизма. Расистский Национальный фронт, все еще привлекающий 15% голосов, раскололся.

Тем не менее эта внешне благополучная картина, материальной базой которой служит четвертая в мире по объему ВВП высокоразвитая и динамичная экономика, отнюдь не снимает болезненные проблемы общества, главными из которых остаются высокий уровень безработицы и социального неравенства. На их почве возникают острые конфликты, периодически выливающиеся в прямые столкновения различных социальных групп между собой и с государством, которое по-прежнему оказывается неспособным упредить их своевременными компромиссами.

Несмотря на известное расширение полномочий выборных органов местного самоуправления административная система страны сохраняет крайне централизованный характер. Основные решения по-прежнему принимаются в столице узким кругом кадровых чиновников, которые формируются т.н. «большими школами» – Политехнической, Высшей нормальной, Горной, Центральной, Мостодорожной, наконец, Институтом политических наук, а после их окончания – Национальной школой администрации (ЭНА). Выпускники последней, т.н. «энархи» занимают руководящие посты во всех государственных ведомствах, прежде всего органах финансового и юридического контроля – Генеральной

инспекции финансов, Счетной палате, Государственном совете, а также на дипломатической службе и в корпусе префектов.

Переходя оттуда в кабинеты (секретариаты) министров в качестве советников и референтов, они же образуют политическую элиту – становятся депутатами, сенаторами, членами правительства, вытесняя традиционных для Третьей и Четвертой республик лиц свободных профессий (адвокатов, нотариусов, врачей), чья парламентская карьера начиналась снизу, в муниципальных и генеральных советах провинции.

В свою очередь связи в политическом мире помогают чиновникам быстро продвигаться по лестнице административной иерархии, где место зарезервировано им пожизненно.

Наконец, все те же «энархи» возглавляют национализированные предприятия и крупнейшие частные корпорации, которые видят в них не только компетентных администраторов, но и людей, располагающих ценными личными связями во всех государственных структурах. Между тем французское государство продолжает, несмотря на ширококомасштабную приватизацию, играть весьма активную роль в экономике – на него работают 20% всего самостоятельного населения страны, через госбюджет и общественные фонды соцстраха распределяются 45,8% ВВП.

В итоге создается своего рода политико-административная номенклатура – гораздо более прочная и влиятельная, чем парламентская. Правящая элита Франции оказывается гораздо более бюрократизированной, чем в большинстве других постиндустриальных стран. Она воспроизводит типичные недостатки английского истеблишмента – кастовый дух, групповую солидарность выпускников привилегированных учебных заведений, личные связи власти с верхушкой бизнеса, но лишена его главного достоинства: способности внушить доверие и уважение к себе широких слоев населения. Сугубо технократический подход «энархов», пусть профессионально компетентных и в большинстве своем безусловно честных, к решению социальных проблем создал им в глазах гражданского общества крайне негативный имидж холодных бессердечных роботов, далеких от забот и нужд простых людей. Конечно, во многих случаях такой имидж вряд ли соответствует действительности: чиновники просто стараются найти наиболее рациональное решение проблем, избежать которых страна не могла бы. Но принятие сверху волевым актом непопулярных решений, ущемляющих те или иные категории населения, без диалога с заинтересованными группами с целью терпеливого поиска приемлемого для всех сторон компромиссного варианта неизбежно чревато весьма опасными последствиями. Это особенно очевидно во Франции с ее прочной традицией врожденного недоверия граждан к власти – оборотной стороной иждивенческого отношения к государству.

Сращивание воедино административной, политической и экономической элит неизбежно расширяет поле для лоббизма.

Именно он оказывается основным смыслом существования 500-600 тыс. общественных организаций, составляющих во Франции ткань гражданского общества. В Третьей и Четвертой республиках связь патроната с администрацией отчасти уравнивалась возможностями воздействия региональных и отраслевых «групп давления» – крестьян, торговцев, ремесленников на парламентариев, чье переизбрание зависело от их голосов: «Все депутаты от Нормандии голосуют за яблоки, все депутаты от департамента Эро – за виноградники. В течение 8 лет я голосовал за арманьяк, пшеницу и коньяк» – признавался известный юрист и политик Жозеф Бартелеми.

С упадком роли парламента в Пятой республике лоббистская деятельность сосредоточилась главным образом в административных структурах – как местных, так и центральных, способствуя небывалому расцвету коррупции.

Протестная политическая культура, в которой конфликт превалирует над компромиссом, присуща не только Франции. Она свойственна многим другим странам Западной Европы, особенно средиземноморским (Италии, Испании, Португалии, Греции), тогда как английская модель, отдающая приоритет прагматическому компромиссу, больше свойственна Германии, государствам Бенилюкса, Швейцарии и особенно Скандинавии. Не случайно в средиземноморских странах значительным влиянием пользовались леворадикальные движения, в частности компартии, а на противоположном фланге – ультраправые течения неонацистского толка. В то же время в центрально-европейских и скандинавских странах левое крыло политической арены занимали реформаторы – социал-демократы, а правое – умеренные консерваторы, либералы или христианские демократы.

Традиции России, чья история со времён татаро-монгольского ига и вплоть до большевизма сохраняла печать азиатской деспотии, перемежающейся с анархией, с трудом вписывается в западноевропейскую систему политических координат. Однако они бесспорно ближе к французской модели, нежели к английской. Централизованная административно-бюрократическая машина, огромная роль государства в экономике, жесткость правовых норм, вызывающая произвол сверху и презрение к закону снизу – все эти черты являются общими как для французской, так и для российской политической истории.

Вместе с тем именно из Франции в Россию приходили на протяжении трех столетий и такие непреходящие общечеловеческие ценности как свобода и права человека, социальная справедливость, разделение и равновесие властей как основы демократического государства. Остается пожелать, чтобы именно эта, а не другая, негативная сторона французской политической культуры была учтена в строительстве современной российской государственности.