

Разочарованные европейцы

Как Франция смотрит на кризис в Европе

Жан-Доминик Джулиани

Мировой финансовый кризис стал свидетельством перераспределения сил и симптомом болезни роста и развития. Дав о себе знать в 2007 г. в Америке, он затем перекинулся и на другую сторону Атлантики, обнажив структурную слабость европейских экономик, их отягощенность дефицитом и долгами. Кризис также выявил ошибки, допущенные при создании евро, единой европейской валюты, имеющей хождение в 17 государствах.

На первых порах Франция успешно противостояла разразившейся буре, играя ведущую роль в международных инициативах, участвуя в создании «Большой двадцатки» и мобилизации средств МВФ, разрабатывая совместно с Германией схемы оказания помощи проблемным странам Европы. Но и саму Францию не обошла стороной беда дефицита, с которой Парижу приходится сталкиваться уже более трех десятилетий, равно как и тревожная тема государственного долга, установившегося с того же времени на уровне 91% ВВП.

Каждое новое правительство пытается сделать экономическую систему менее расточительной. Проведена пенсионная реформа, принята программа бюджетной экономии, но к концу 2012 г. государственный дефицит Франции продолжал превышать 3% ВВП, допустимые в соответствии с «Пактом стабильности». В этой области необходимы новые усилия, хотя бы для того, чтобы не нарушать общеевропейские обязательства, сформулированные в «Трактате о стабильности, координации и управлении» («фискальный пакт») в рамках Экономического и валютного союза и ратифицированные Францией. Новый президент Франсуа Олланд, избранный 6 мая 2012 г., отметил необходимость принятия мер по поддержке экономического роста, и Европейский совет решил в начале июля пожертвовать на эти нужды 120 млрд евро.

Долговой кризис в Европе вызвал большую обеспокоенность у французов, традиционно отличающихся склонностью к накоплению. Хотя они

Жан-Доминик Джулиани – председатель фонда Робера Шумана, Париж.

в большинстве своем по-прежнему настроены проевропейски, но рассчитывают, что общеевропейские структуры будут соответствовать их ожиданиям. Попробуем проанализировать взаимоотношения между Францией и институтами ЕС, а затем определим реакцию первой на действия Европейского союза во время кризиса.

БЕСПОКОЙНЫЙ ПАРТНЕР

Принадлежность Франции к единой Европе вот уже более полувека остается одной из основ ее внешней политики и международного курса. Париж, однако, привык к неординарным шагам и поэтому представляет собой не простого собеседника. Примеров немало. Это отказ в 1954 г. утвердить Европейское оборонительное сообщество (идея его создания принадлежала самой же Франции), два вето Парижа на вступление в Европейское сообщество Великобритании (1963 г. и 1967 г.), «кризис пустого кресла» (июнь 1965 г. – январь 1966 г.). Наконец, именно французы отклонили проект Договора о Конституции Европы (подготовлен под руководством Валери Жискар д'Эстена). Франция не перестает удивлять партнеров, которым не всегда удается понять столь частые перемены настроений и столь твердую приверженность национальному суверенитету.

Париж часто выступает с новыми идеями, о которых заявляет в полный голос, и удивляется, если их отказываются принять. Францию часто подозревают в желании распространить влияние на разные части Старого Света. Ее упрекают в том, что она ставит на первое место свои отношения с Германией, желая установить совместно с ней «кондоминиум» в ЕС. Однако Париж находит естественным, чтобы страны с наиболее развитой экономикой и значительным народонаселением играли в Евросоюзе руководящую роль. Это вызывает критику других государств, недовольных исключительностью места, занимаемого двумя упомянутыми странами в лоне Евросоюза, и межправительственным характером процесса принятия решений. Подобная критика не лишена оснований. Она провоцируется специфическим французским пониманием структур Евросоюза.

Франция гордится тем, что стояла у истоков европейского строительства. Французский министр иностранных дел Робер Шуман, реализуя идею Жана Монне, инициировал 9 мая 1950 г. проект объединения Европы и определил то, что станет единым подходом: поэтапный характер процесса интеграции, конкретность принимаемых мер, использование общих ресурсов (угля и стали) под контролем наднациональных и независимых институтов. Все это должно было привести к «фактической солидарности» и сделать перспективу войны «совершенно невозможной»... Генерал де Голль, возглавлявший

сопротивление нацистам, придал официальную форму франко-немецкому сотрудничеству и дружбе, подписав Елисейский договор 22 января 1963 г., и ратифицировал Римский договор, который подвергал критике, находясь в оппозиции. Именно по французской модели управления, отличающейся высокой эффективностью, построено управление в Европейском союзе. Деятельность Жака Делора на посту председателя Еврокомиссии до сих пор приводится как пример для подражания.

Таким образом, французы внесли немалый вклад в строительство ЕС, и, согласно всем опросам общественного мнения, преданы идее единой Европы. Так, по результатам опроса исследовательского центра *Pew*, проведенного 29 мая 2012 г., 48% французов заявили, что участие в европейских структурах – «хорошее дело»; эта цифра почти неизменна с 2007 по 2012 гг., тогда как во всех других государствах за исключением Германии число респондентов, признающих симпатии к ЕС, заметно упало.

Впрочем, у французов особое представление о единой Европе: на их взгляд, это союз нескольких суверенных государств, которые произвели перегруппировку, чтобы сообща использовать имеющиеся у них средства для обретения более весомой позиции в мире. Так, опубликованное в мае 2011 г. исследование показывает, что 69% опрошенных французов считают принадлежность их страны к Евросоюзу фактором, «увеличивающим влияние Франции в мире», 68% согласно с утверждением, что «Европейский союз делает нас сильнее перед лицом Америки», а 59% полагают, что «Евросоюз делает нас сильнее перед лицом Китая». Лишь утверждение, что «ЕС принес нам мир», находит большее число приверженцев среди опрошенных. Несмотря на критические высказывания, французы гордятся тем, что Евросоюз получил Нобелевскую премию.

На политическом уровне все президенты Франции с 1957 г. и все партии парламентского большинства всегда подтверждали выбор в пользу Европы, особенно в периоды кризиса, когда требовалось принимать непростые решения. Но в представлении французов Европа остается «сверхдержавой» (хотя это мнение разделяют далеко не все их партнеры), политическим организмом, который берет на себя принятие решений и осуществление определенных действий. Поэтому Франция и французы были разочарованы работой европейских институтов во время недавнего кризиса.

ФРАНЦУЗЫ:

ПАРАДОКСЫ ОТНОШЕНИЯ К ЕДИНОЙ ЕВРОПЕ

Антикризисные меры ЕС серьезно удручили французов, привыкших к сильному, централизованному и сравнительно эффективному государству. Их

критика сосредоточилась прежде всего на европейских институтах. По мнению французов, реакция запоздала. Другими словами, хотя Брюссель распространял очень жесткие предписания, призывая, и не без оснований, к большей дисциплине в управлении государственными счетами, европейцы, особенно французы, не чувствовали координированной поддержки в разрешении ситуаций, грозящих серьезными социальными и политическими последствиями. Кризис смел одиннадцать правительств, граждане пострадали от снижения пенсий и зарплат, но ни один из официальных представителей общеевропейских институтов не принимал в расчет в своих публичных заявлениях политический аспект потрясений. Поэтому неудивительно, что имидж ЕС, равно как и вера в общеевропейские структуры, по данным опросов «Евробарометра», неуклонно снижаются с 2010 года. Для столь политически активной нации, как французы, это серьезный недостаток, который еще больше отдаляет брюссельскую бюрократию от повседневных интересов и забот европейцев.

В то же время характер финансового кризиса принуждает самые богатые страны Евросоюза, где в первом ряду находятся Германия и Франция, к новым вливаниям. Двусторонние займы, предоставляемые нуждающимся государствам, ассигнования на развитие механизмов финансовой помощи – все это потребовало межправительственных переговоров и одобрения парламентов. Постепенно пришли к идее, что общеевропейский уровень не предназначен для решения кризисных проблем и что лишь межгосударственное сотрудничество может помочь с ними справиться.

Таким образом, от Германии и Франции потребовалось проведение антикризисной политики, причем не обошлось без разногласий и столкновений. Сдержанность немцев казалась французам, привыкшим к тому, что на общественные расходы выделяются большие суммы, эгоистичной. Реакция немцев часто запаздывала, особенно в случае с Грецией. Париж слишком дорожит суверенитетом, чтобы понять, что перераспределение налогов требует более тесной интеграции, и согласиться на то, чтобы указанные процессы осуществлялись в пользу общеевропейских институтов, не избираемых напрямую. Получается, что Париж не устраивает весь проект европейского строительства. Во время президентской кампании ни один из кандидатов не защищал европейские структуры в их нынешней форме.

Французы критикуют современную Европу за слишком большое число входящих в нее государств, за расхождение стран-участниц по политическим вопросам, за утрату трезвого взгляда на политику Еврокомиссии. Расширение ЕС во Франции считают излишне быстрым. Большинство французов склонно думать, что проект европейского строительства изменил

направленность и Союз становится скорее «зоной свободной торговли», нежели подлинным политическим проектом. Жесткой критике подвергается готовность Европы «впустить всех», превратиться в «проходной двор». Слева звучат отповеди благоприятствованию международным торговым обменам, рост которых не сопровождается введением в действие необходимых защитных механизмов. Справа слышны упреки в недостаточном контроле над иммиграцией. Если брать внешнюю политику, то миссии, в которых довелось принять участие Франции, укрепляют подобные настроения. Идет ли речь о Ливии, об Иране или об арабских революциях, европейцы не в состоянии разработать внятную единую стратегию, вынуждая страны-участницы действовать разобщенно.

Можно констатировать единодушное убеждение французов в том, что европейские институты не способны справиться с кризисом. Никто, однако, не задается вопросом о его причинах, они же, в первую очередь, связаны с тем, что страны-члены, начиная с Франции, не готовы делегировать Брюсселю новые полномочия. По большому счету именно это разочарование, недовольство и критика определяли направление европейской политики Франции как при Николя Саркози, так и при Франсуа Олланде. Какая же Европа нужна Франции?

Новый французский президент, без сомнения, убежденный европеец. В прошлом человек, близкий Жаку Делору, он принадлежит к той части социалистов, которые традиционно придерживались проевропейской ориентации. Но в 2005 г., будучи главой Социалистической партии, он столкнулся с противодействием крупной фракции внутри собственной партии, которая выступила против ратификации Договора о европейской Конституции. Колебания французской политики в отношении Евросоюза, проявившиеся уже при Саркози, имеют все шансы продолжиться и при Олланде.

Ожидания французов относительно ЕС касаются как самих европейских институтов, так и политики, которую они проводят. Французы единодушно считают, что число Еврокомиссаров должно быть сокращено, представительство в ней не может быть равным и должно различаться в зависимости от экономических и демографических показателей каждой страны, а управление европейскими делами следует «вернуть в свои руки» для большей эффективности.

Однако среди французов нет энтузиазма по вопросу выбора председателей Еврокомиссии и Европейского совета всеобщим прямым голосованием. «Федерализация» остается темой, разделяющей политический класс и общественное мнение страны. Для осуществления «федералистской» идеи потребуются долгие дебаты и эффективная информационно-разъяснительная кампания, которую никто не собирается проводить.

По этой причине вопросы реформирования европейских институтов не выносятся на общенациональное голосование наряду с крупными политическими проблемами. В сущности, после референдума 2005 г. дискуссии о структурах единой Европы почти исчезли из сферы внутренней политики Франции. Политические партии, вследствие глубокой разобщенности, характерной для нынешней эпохи, относятся к идее подобных дебатов с недоверием; общественное мнение почти не реагирует на такие вопросы вследствие сложности европейской тематики; правительства дистанцируются от проблемы, потому что не вполне улавливают настроение общества. Показательно, что в ходе избирательной кампании 2012 г. главные кандидаты на президентский пост не посчитали нужным включить тему объединенной Европы в свои программы.

Отношение Парижа к европейским институтам парадоксально. С одной стороны, Франция – европейская держава и полностью интегрирована в европейские структуры. Ее дипломаты вовлечены в работу всего комплекса организаций. С другой стороны, Франция часто проявляет признаки недовольства медлительностью процесса принятия решений на общеевропейском уровне, а также неспособностью научиться достигать консенсуса. 77% французов полагают, что положение дел в ЕС лучше всего характеризует слово «запутанность». Разумеется, процедуры, задействованные Брюсселем, значительно отличаются от наполеоновской традиции...

Французы привержены идее сильного государства и не считают Еврокомиссию эффективным органом принятия решений, каким они бы хотели его видеть. При этом 53% французов заявляют о своем «достаточном» или «полном» принятии идеи Евросоюза. Опрос «Евробарометра» за 2008 г. показывает, что подавляющее большинство из них (83% против 13%) высказывается в пользу единой политики безопасности и обороны, равно как и за согласованную внешнюю политику (68% против 23%). Кроме того, они поддерживают идею общего экономического правительства: 61% выражает поддержку согласованности действий национальных правительств и правительства объединенной Европы в том, что касается разработки бюджета, и 69% – назначению министра экономики и финансов Европы.

Президентская кампания во Франции была отмечена негласным договором всех кандидатов – добиваться того, чтобы торговые контакты между Европейским союзом и его крупнейшими партнерами строились на взаимовыгодной основе. Экономический кризис и потеря рабочих мест в промышленности, причину которых часто видят в конкуренции с государствами, не отличающимися высоким уровнем социальных и экологических норм, стали символами спада французской экономики. Франсуа Олланд затронул тогда

тему нечестной конкуренции и упомянул о необходимости соблюдать «четкие правила» в социальной сфере и в области защиты окружающей среды, равно как и принцип «взаимной выгоды» торговых обменов. Его предложения включали введение «экологической пошлины», взимаемой при поступлении товаров в Евросоюз, и установление «справедливого валютного паритета» между евро, американским долларом и юанем, хотя член той же Социалистической партии Арно Монтебур выступал поборником «антиглобализации».

Европейская конкурентная политика стала еще одним объектом критики в адрес ЕС. Действительно, стандарты объединенной Европы, особенно в сфере государственной поддержки, резко отличаются от экономической культуры страны, привыкшей к «руководящей роли» государства, которое определяет индустриальную политику и направляет в нужное русло деятельность предприятий с помощью налоговой системы, а в случае необходимости, путем участия в капитале, и поддерживает развитие т.н. «национальных чемпионов».

Последняя из претензий Франции к Евросоюзу касается пропагандируемого им режима экономии. Проблема экономического роста Европы как будто вобрала в себя все недовольство Европейским союзом и убедила французских избирателей, что национальное государство остается во главе угла. Олланд сделал решение этой проблемы своим лозунгом, предложив в речи перед европейскими социал-демократами создать новые источники дохода для поддержания экономического роста единой Европы. Таким образом, он затронул тему стран Евросоюза, которые больше всего пострадали от долгового кризиса и требовали послабления режима экономии и бюджетной дисциплины. Будущий французский президент разделял надежды избирателей на оживление экономической деятельности с помощью кейнсианских мер: новых расходов, получивших гарантии на европейском уровне (проектные облигации), или даже распределения долгов пострадавших государств через еврооблигации. Будучи избранным президентом республики, он, ценой заметного охлаждения франко-немецких отношений, продолжал отстаивать эти идеи, выступив родоначальником нового стиля дискуссии с партнерами.

В ходе неформального ужина лидеров Европейского союза 23 мая 2012 г., который стал для него первой встречей такого уровня, Франсуа Олланд убедился, что его предложения не встретили единодушной поддержки, но вызвали интерес стран юга Европы, столкнувшихся с финансовым спадом. Эксплуатируя тему экономического роста, необходимого для выхода из кризиса, Олланд нашел отклик за пределами Евросоюза, в первую очередь – у Барака Обамы, обеспокоенного воздействием европейского кризиса на аме-

риканскую экономику; впрочем, и внутри ЕС его поддержал Марио Монти и представители политического класса Греции.

По существу, все страны Евросоюза, обремененные долгами и вынужденные перейти на режим жесткой экономии, принимали меры по сокращению государственных расходов, внося тем самым вклад в снижение экономического роста, и так не отличавшегося высокими темпами. В этих дискуссиях Франция, представляемая Олландом, отстаивала идею более прочного положения Европы в мире, более надежной защиты от конкуренции с развивающимися странами, не соблюдающими такие же социальные и экологические нормы, что и она. Париж призывает остерегаться волюнтаризма, особенно в промышленной и торговой сферах.

Франко-германский союз, всегда немного страдающий от смены политического руководства обеих стран, в скором времени вновь обрел силу и влияние. Он остается приоритетным направлением европейской политики Парижа. Желая привлечь Германию к активизации своей оборонной политики, Франсуа Олланд выбрал новый путь и сделает все от него зависящее, чтобы совместить этот союз с франко-британским сотрудничеством в военной области.

В любом случае, Франция не прекратит активного участия в европейских делах. Взамен она могла бы стать выразителем интересов «другой Европы». Когда «многоступенчатый» Евросоюз ближе подпускает к себе претендентов, а некоторых включает в процессы экономической интеграции, кто-то из вновь обретенных стран замедляет расширение ЕС, кто-то вынужден порвать с привычной ему англо-саксонской экономической моделью, кому-то приходится проводить более жесткую протекционистскую политику... Вот какие вопросы французы хотели бы решать вместе со своими партнерами. Однако никто не сомневается, что Франция намерена сохранить одну из ведущих ролей в переломные моменты истории, с которыми европейскому континенту в условиях кризиса еще придется столкнуться.