



Франк Бааснер

Германо-французские отношения в расширенном Европейском Союзе

1 мая 2004 г. произойдет самое большое расширение Европейского Союза за всю его историю. После столетий военных столкновений и десятилетий раскола континента на два враждебных лагеря давняя мечта превращается в действительность – Европа может обрести единство. В то же время, однако, предстоящее событие является одним из самых больших политических и культурных вызовов для всех 25 государств-членов ЕС и для общих институтов. Удастся ли медленно сблизить друг с другом страны с очень различным уровнем экономического развития? Удастся ли справиться с исторически сложившимися различиями между большими и малыми государствами без серьезных конфликтов? Может ли вообще удастся выравнивание различий в опыте, имеющихся между государствами, основавшими в 1957 г. Европейское экономическое сообщество (Францией, Италией, Германией, странами Бенилюкса), и 10 новыми членами, многие из которых лишь недавно обрели национальный суверенитет? И, наконец, смогут ли 25 государств, несмотря на все культурные, языковые и исторические различия, разработать и осуществить совместный проект под названием «Европа»? На эти вопросы нет однозначных ответов. Многое будет зависеть от того, сколь быстро удастся создать фундамент доверия, как будет протекать процесс передачи опыта новым членам ЕС. При этом на долю Франции и Германии выпадает важная во

многих отношениях роль – и в качестве крупных, промышленно развитых государств-членов ЕС, и прежде всего в качестве сыгранного на протяжении многих лет дуэта, так называемого «германо-французского тандема». Ниже предлагается анализ нынешнего состояния германо-французского сотрудничества и возможных перспектив его развития в расширенной Европе.

Германия и Франция как совместно действующий дуэт оказались на протяжении 2003 г. более чем когда-либо в центре внимания. Оба правительства, а тем самым в восприятии общественности и оба государства, доказали своими действиями как на мировой (Ирак), так и на европейской арене (конституция, пакт стабильности и роста) то, что хотя и было давно известно, но редко проявлялось столь отчетливо. Речь идет о том, что Франция и Германия, если они выступают совместно, являются важными субъектами мировой политики и без Европы, а в крайнем случае даже вопреки Брюсселю. События последнего года дают повод задаться вопросом о том, идет ли речь только об одной из тех фаз интенсивного сотрудничества, которые не раз наблюдались в послевоенной истории, и не произошло ли принципиального изменения тех парадигм, которые до сих пор и формировали структуры германо-французских отношений. 2003 г. и в исторической ретроспективе окажется ключевым в развитии германо-французских отношений. Последствия этих изменившихся германо-французских действий еще явственнее дадут о себе знать в расширенном Союзе.

Немногим более года назад, 22 января 2003 г., совместным заседанием депутатов Национального собрания Франции и Немецкого бундестага в Версальском дворце, историческом месте, неоднократно обретавшем символическое значение, было отпраздновано 40-летие Елисейского договора. С подписанием этого документа началось организованное сотрудничество правительств, возглавлявшихся тогда де Голлем и Аденауэром. День спустя в Берлине собрался германо-французский молодежный парламент, который должен был опреде-

лить задачи на будущее, который также довел свои соображения до сведения глав обоих правительств и обсудил с ними эти идеи. Глядя назад, можно увидеть, что эти два дня стали началом блестящего года германо-французских инициатив и пробы сил, на которую решались лидеры двух стран.

Как стало это возможным? Накануне 40-летия не было заметно большого воодушевления, и, соответственно, невелика была готовность придавать годовщине чрезмерное значение. Прежде всего немецкая сторона неоднократно подчеркивала намерение использовать годовщину для принятия совместного заявления, имеющего только «политическую значимость». Разочаровывавшие итоги германо-французской встречи на высшем уровне, прошедшей в конце июля 2002 г. в Шверине, делали это маловероятным. И лишь постепенно стало ясно, сколь хорошо памятная дата вписывалась в европейскую повестку дня с такими вопросами, как Европейский конвент и подготовка расширения, и что было бы неразумно не использовать ее.

В конце концов состоялись большие торжества, наполненные символическим смыслом, которые констатировали удавшееся примирение и оповестили о начале новой стадии сотрудничества. Это были торжества, проникнутые чувством вновь открытого «вдвоем», без европейской семьи, которая реагировала уязвленно. Даже если подчеркнуто закрытое празднование оказалось ошибкой или, по меньшей мере, не диктовалось сознательным намерением – а это было принципиально возможно, хотя и мало вероятно, все же видно, сколь сильна сосредоточенность друг на друге обоих правительств, которые до сих пор в качестве тандема Шредер – Ширак мало что смогли сделать. Тем самым совместное заявление от 22 января 2003 г. означало возрождение старого договора, в общем и целом оправдавшего себя.

Что произошло с тех пор? Уже в преддверии торжеств в качестве катализатора на европейском уровне сработал Европейский конвент под руководством Жискара д' Эстена – и это после разочаровывавших итогов консультаций в Шверине.

Первой неожиданностью стало предложение по европейской аграрной политике, которая была одним из традиционных спорных пунктов в германо-французских отношениях. Даже если в этой сфере не удалось достичь подлинного прорыва, а была лишь дана оценка существующему состоянию, то и такое соглашение сделало возможным продолжение европейских переговоров по поводу решения о расширении. Это решение последовало в декабре 2002 г. во время встречи на высшем уровне в Копенгагене. С ноября 2002 по 16 января 2003 г. друг за другом следовали совместные заявления в Европейском конвенте, касавшиеся безопасности и обороны, внутренней и экономической политики и реформы европейских институтов, подчеркивая вновь обретенную германо-французским дуэтом силу и способность к выдвиганию инициатив.

После 22 января сработали, однако, прежде всего внешние стимулы, приведшие к подчеркиванию роли германо-французского дуэта. Во время иракского кризиса позиции стран были поначалу совершенно различными. Франция, казалось, не была в принципе против интервенции, если бы она последовала под руководством ООН, и тем самым стало бы возможным вовлечение США в действия международного сообщества или даже контроль за ними с его стороны. В дипломатической борьбе за власть с США Франции пришлось позже, действуя последовательно, проголосовать против военной интервенции. Напротив, Германия во главе с федеральным канцлером Шредером уже изначально по принципиальным соображениям связала себя определенными обязательствами, и Франция терпимо приняла это к сведению, понимая принципиально пацифистскую позицию, обусловленную опытом германской истории. Только несколько раундов переговоров, закончившихся провалом, и позиция США и Англии, характеризовавшаяся малой готовностью к компромиссу, породили впечатление об идентичности подхода Германии и Франции.

Особой роли германо-французской «Антанты» содействуют внутриполитические обстоятельства. Предложив «Повестку дня-2010», Шредер продемонстрировал свою приверженность честолюбивому политическому проекту, с которым связана его собственная политическая судьба. Премьер-министр Франции Раффарен ответил несколько более скромной «Повесткой дня-2006». Реформы в сопоставимых внутриполитических сферах и сопоставимые задачи в тяжелой экономической ситуации ставят оба правительства в трудное положение. В этой ситуации родилась еще одна разновидность германо-французского сотрудничества – взаимная солидарность под знаком разделенной слабости. Отсюда вытекает жесткая позиция по отношению к Брюсселю при обсуждении процедуры преодоления дефицита, ибо в данном случае двусторонняя выгода достигалась при одинаковой исходной ситуации внутри страны. Германия и Франция только вместе смогли с такой жесткостью выступить против Европейской комиссии, министру финансов одного государства вряд ли удалось бы отстоять свою позицию по отношению к большинству стран-членов ЕС. При этом оба государства выходят на арену не как инициаторы импульсов европейской интеграции, а в виде объединенной силы. Жалоба, поданная Европейской комиссией в Европейский суд, показывает, что послание двух правительств именно так и поняли в Брюсселе.

Нечто сходное можно наблюдать и в сфере европейской политики. Предложения, внесенные в Европейский конвент, обсуждались общественностью, что сделало возможным принципиальное согласие многих других государств. После того, как проект конституции был представлен в своих основных пунктах и на правительства была возложена трудная задача прийти к результату в еще оспаривавшихся ключевых вопросах распределения власти и процессов принятия решений, Германия и Франция начали упорствовать на жесткой позиции, которая представлялась уже не «заранее подготовленным компромиссом» для всех европейских государств, а проявлением бескомпромиссности двух «лидеров» и их при-

верженности. Таким образом, неудачу встречи ЕС на высшем уровне в середине декабря следует объяснять не одной лишь недостаточной готовностью Польши и Испании к компромиссам или неумелым ведением переговоров Берлускони, но и инсценировкой германо-французских претензий на руководство, что мало способствовало интеграционным процессам. Снова обнаружилась тенденция представлять германо-французскую позицию в качестве единственной европейской позиции. Что же принципиально нового в этом развитии событий?

Иракский кризис развивался поначалу в соответствии с обычными стереотипами. Сначала было отнюдь не очевидно, что обе страны займут общую антивоенную точку зрения, за что следует поблагодарить прежде всего дипломатическое поведение США. Расколоть Европу на «новую» и «старую» было дешево и просто, но создать взамен неожиданную и стабильную германо-французскую оппозицию, к которой в определенных границах, как кажется, склоняется и Англия, едва ли было в интересах администрации Буша. Этот раскол внутри Европы – новое явление.

Даже если Германия и Франция заняли общую позицию по отношению к иракской войне только под воздействием внешних стимулов, это был урок и пример для других случаев германо-французского позиционирования, в том числе и без остальных европейских партнеров или даже против них. Здесь-то и вступает в игру совместное политическое заявление от 22 января 2003 г. В нем была закреплена не только интенсивная координация всех сфер политики в продолжение Елисейского договора 1963 г., но и согласована новая структура сотрудничества. На правительственном уровне уполномоченные по германо-французскому сотрудничеству, государственные министры по европейским делам Ханс Мартин Бури и Ноэль Ленуар, должны будут обеспечивать координацию, выходящую за пределы их ведомств и к тому же наблюдать за воплощением в жизнь согласованных проектов. Вторым структурным элементом правительственной работы является институт происходящих каждые полгода совместных заседа-

ний кабинетов, которым уступили место прежние переговоры на высшем уровне. К тому же на уровне законодательной власти углубляется сотрудничество парламентов. Формирование политической воли и ранее осуществлялось в сферах, которые могут поддаваться гармонизации (например, семейное право). Эти новые инструменты сотрудничества неизбежно ведут к появлению тенденции, за которой подозрительно наблюдают другие европейские партнеры. Ранее имелись различные позиции, что проявилось, например, еще в 2002 г. в подходах к аграрному вопросу, которые поначалу обозначались в качестве национальных позиций, чтобы затем быть согласованными в результате компромисса, достигнутого на уровне заместителей соответствующих министров, в процессе внутриевропейского формирования политической воли. Имеющая силу в данный момент новая процедура функционирует как раз наоборот – она исходит из общей позиции, наличествующей в качестве таковой до известной степени априори, прежде чем в процессе обстоятельного согласования определяются детали. «Вместе в любом случае и из принципа» – в соответствии с этим девизом третьей стороны, в том числе и ЕС, ставятся перед фактом сформированной германо-французской позиции, которая в отношениях между странами может быть результатом обретения компромисса, но не проявляется в качестве такового вовне. Поэтому было лишь проявлением последовательности выступление президента Ширака от имени канцлера Шредера 17 октября 2003 г. на заседании Совета Европы в Брюсселе. Прошли те времена, когда, несмотря на тесное сотрудничество, в чувствительных вопросах партнеры метали друг в друга небольшие стрелы. Естественно, эта процедура, нашедшая свое самое сильное видимое выражение в совместных заседаниях кабинетов, проводимых раз в полгода, поначалу исключает других партнеров, даже если постоянно подчеркивается, что тесный альянс открыт и для них. Конечно, это делается задним числом, но не на фазе консультаций, во время которых согласовывается политическая линия. Эта позиция – «в крайнем случае в одиночку, без Европы» –

нова в своей четкости, причем во Франции она выражается агрессивнее, чем в Германии.

Верное до сих пор утверждение «Любая германо-французская компромиссная формула близка к результату, устраивающему всех европейцев», которое не уставали повторять представители правительств, больше не соответствует действительности и в расширенной Европе будет еще менее верным. Германии и Франции, прежде всего как дуэту, предстоит сначала доказать, что они, используя процедуру компромисса между заместителями, могут проложить путь к консенсусу всех членов ЕС – теперь 25 государств. До сих пор мало признаков этого.

Послевоенная эра, которая, казалось, будет продолжаться еще много лет после падения «железного занавеса», бесповоротно закончена. Вопрос о том, в какую новую фазу вступает сейчас Европа, еще не решен. Предстоит еще увидеть, окажется ли германо-французское сотрудничество, как это, несомненно, было до сих пор, решающей движущей силой успешной интеграции. Для начала обоим правительствам следовало бы разработать варианты действий, которые выведут их страны из ситуации экономически слабых внутри ЕС, чтобы потом они, вероятно, снова смогли стать движущей силой разработки и реализации больших европейских политических проектов. В настоящее время ни в Германии, ни во Франции, ни у обеих этих стран вместе нельзя увидеть политического представления об интегрированной Европе.

Что будет дальше? Когда 13 ноября, за месяц до решающей конференции глав правительств в Брюсселе, французский министр иностранных дел пустил в обращение не вполне новую формулу германо-французского «союза», это вызвало кратковременное беспокойство. Немецкий министр иностранных дел поспешил развеять впечатление о серьезности намерений Германии и Франции, касающихся Европы двух скоростей. Фишер подчеркнул, что эта возможность не стоит на повестке дня, и без того имея силу только применительно к ситуации блокады европейской интеграции. Тем не менее, во

многих умах закрепилось представление о политическом «союзе», то есть еще более далеко идущей институциональной политической связи обоих государств. А представление это является первым мыслимым сценарием следующего этапа германо-французского сотрудничества. Как было и в прошлом году, не происходит поиск германского и французского интересов с последующим определением позиции, приемлемой для обеих сторон. Нет, в качестве первого шага постулируется совместная позиция, и затем следует ее «выторговывание» подобно тому, которое имеет место внутри национальной правительственной коалиции. Такое развитие событий внутри Европы означало бы, что непропорционально большая держава с населением в 142 млн. человек фактически получает на длительный срок право вето, а при необходимости сможет действовать на мировой арене и без оглядки на институты сообщества. Это означало бы также, что противники быстрого и эффективного расширения на Восток, которых еще можно встретить, прежде всего во Франции, смогли бы во многих сферах замедлить процесс интеграции. Такого рода «союз» был бы чем-то радикально иным, нежели прежнее тесное согласование национальных политических курсов Германии и Франции, так как до сих пор другие правительства могли присоединяться к компромиссам, выторгованным с участием Европы и в Европе. Этот союз не был бы открыт для других, хотя данное обстоятельство вновь и вновь оспаривается.

Второй сценарий, который можно представить себе в качестве вероятного на ближайшие годы, должен был бы основываться на том, что, хотя Франция и выступает в пользу идеи еще более тесного сближения, Германия ее фактически отвергает. Министр иностранных дел Фишер, который вместо заболевшего федерального канцлера говорил на Европейском форуме в Берлине 9 января 2004 г. о будущем ЕС, настоятельно предостерегал от неудачи расширения и возникновения Европы двух скоростей. Это не новое различие между стремлением к обретению привилегированного положения «твердого германо-французского ядра» (прежде всего со стороны Франции)

и предпочтением курса на европейскую интеграцию (прежде всего со стороны Германии) могло бы привести к серьезному кризису в отношениях между двумя государствами. Новые формы двустороннего, очень тесного сотрудничества, также могли бы натолкнуться на определенные границы, если бы открыто проявились различия интересов в ЕС 25 государств. Германия хочет и должна как по историческим, так и экономическим и политическим причинам, продиктованным сегодняшней ситуацией, развивать особенно интенсивные отношения со своими непосредственными соседями и при этом совершить то, что удалось сделать Германии и Франции на протяжении многих десятилетий работы – добиться примирения, понимания и доверия. У Франции нет столь живой заинтересованности в расширении ЕС на Восток. Это можно было наблюдать с момента краха советской империи, но после прорыва, достигнутого во время встречи на высшем уровне в Копенгагене, посвященной расширению, такая позиция отошла на задний план. Могло бы случиться, что клин между Германией и Францией вбил не столько трансатлантический вопрос об отношениях с США, сколько, скорее, значимость отношений с центрально- и восточноевропейскими странами. В 1963 г. дискуссия о преамбуле Елисейского договора, развернувшаяся в ФРГ, охладила восторг по поводу бросавшейся в глаза интенсификации германо-французского сотрудничества, теперь, 40 лет спустя, такую роль мог бы сыграть ЕС, расширившийся на Восток. Риск подобного развития событий прослеживается на примере разочаровывавшего до сих пор и медленного формирования «Веймарского треугольника», который должен был бы породить шансы на особое сотрудничество между Германией, Францией и Польшей.

Оба сценария таят шансы и риски для Европы и ее роли в мире XXI века. Если твердое ядро, инспирированное германо-французским сотрудничеством, возьмет верх, то ЕС на обозримый период не сможет говорить одним голосом, и трещина между «старой» и «новой» Европой грозит увеличиться. Тогда вряд ли какой-либо путь позволит обойти очень далеко идущ-

ший политический «союз», и с проектом эффективной политической Европы двадцати пяти (или большего числа государств) придется распроститься. Возникнет Европа как зона свободной торговли, с ядром, инспирированным германо-французским сотрудничеством, с расширением за счет отдельных партнеров по определенным вопросам (Великобритания в вопросах вооружений, Бенилюкс в вопросах внутривосточной гармонизации и т. д.), но едва ли способная стать политическим субъектом в мире.

Чтобы избежать этих рисков, парадоксальным образом проистекающих и из очень успешного двустороннего сотрудничества, до сих пор шедшего на пользу Европе, необходимо в высшей степени тонкое чутье. Быстрое расширение дуэта, который рос десятилетиями, вероятно, возможно для решения отдельных вопросов, но в результате не возникнет прочная и устойчивая к кризисам структура. Искусство будет заключаться в том, чтобы сохранять ситуацию привилегированного партнерства открытой и для других партнеров, и прежде всего для стран из группы 10 новичков, и одновременно разрабатывать представление о той Европе, какой она будет завтра. При этом Германия и Франция могут внести в расширенный Союз положительный опыт своего особенно тесного сотрудничества – в качестве своего рода «модели», но не навязанной «нормы». Положительный эффект 80-ти германо-французских правительственных консультаций очевиден. Он заключается в снижении принципиального недоверия к политическому стилю другой стороны, в значительном преодолении бремени исторического прошлого, которое хотя и живо по-прежнему в сознании, но не может восприниматься как разделительная траншея. Это прошлое стало стимулом для ответственного отношения к европейской истории. Для того, чтобы осуществить такое вовлечение новых партнеров по Союзу в этот процесс, которое должно принести положительные результаты, следует найти золотую середину: использовать тесные доверительные отношения, сделать их достоянием других и при этом сознательно создать достаточное простран-

ство для других европейских партнеров, позволив им в долгосрочной перспективе войти в двустороннюю структуру в качестве самостоятельных и уверенных в себе субъектов.

С немецкого перевел В. Брун-Цеховой
(перевод неавторизованный)