

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 №48, 2018 (№144)

Франция: «новое – старое» правительство

Юрий Рубинский

доктор исторических наук, руководитель Центра французских исследований ИЕ РАН

***Аннотация.** Изменения в составе кабинета Э. Филиппа отражают конфликты в верхнем эшелоне исполнительной власти Пятой республики на фоне падения рейтингов доверия президенту Э. Макрону в связи с неоднозначными результатами проведённых им реформ. Тем не менее, расколотая оппозиция не может пока предложить им реальную альтернативу.*

***Ключевые слова:** Франция, президент, премьер-министр, скандалы, отставки, рейтинги, партии, оппозиция, выборы.*

16 октября 2018 г. представитель Елисейского дворца официально объявил об изменениях в составе правительства Э. Филиппа, произведённых президентом Э. Макроном по предложению премьер-министра. Вечером того же дня глава государства выступил по телевидению с обращением к нации, в котором разъяснял принципы и цели произошедших перемен.

Подчеркнув важность проведённых правительством по его инициативе радикальных реформ, Э. Макрон признал, что за последние месяцы они не встречают достаточного понимания, а порой вызывают критику.

Между тем, он считает, что альтернативы модернизации страны в рамках обновлённого Евросоюза не существует – она властно диктуется вызовами взаимозависимого, но глубоко расколотого, опасного мира XXI в. В то же время призывы оппозиционных

национал-популистов на крайних флангах к самоизоляции страны могут лишь ослабить её и завести в тупик. Поэтому президент призвал французов запастись терпением до тех пор, пока время не подведёт общий итог начатым им переменам. «Сегодня не будет ни поворота, ни смены политического курса», – предупредил он¹.

Реакция на эти объяснения оказалась довольно прохладной: «Страна недаром чувствует себя дезориентированной... Эммануэль Макрон утверждает, что он слушает своих критиков, но слышит ли он их?» – задаёт вопрос правоконсервативная газета «Фигаро», которая в целом обычно поддерживает политику нынешнего правительства². По данным опроса, проведённого Центром по изучению общественного мнения Odexa на следующий день после выступления президента, 65% респондентов сочли, что реорганизация правительства не отвечает их ожиданиям³.

Эти результаты соответствуют общему негативному тренду рейтингов Э. Макрона за последние полтора года: если сразу после торжественной церемонии его инаугурации во дворце Лувра 14 мая 2017 г. симпатию и доверие новому президенту выражали 63% респондентов, то в октябре 2018 г. этот индекс составил всего 29%. Данный показатель ниже, чем был у его предшественников в Елисейском дворце – Н. Саркози и Ф. Олланда в соответствующие периоды их первых президентских мандатов, которые обоим так и не удалось продлить.

Реформы и итоги

Между тем, упрекнуть нынешнего президента и его премьер-министра в бездействии было бы явной несправедливостью. Всего за полтора года пребывания у власти ими были подготовлены и проведены через парламент 77 важных законопроектов, которые существенно изменили трудовой кодекс, налоговую систему, статус инфраструктурных госмонополий, прежде всего железнодорожного транспорта, организацию народного образования на всех уровнях (дошкольного, среднего, высшего), а также профобучения.

Заметно ужесточились законы о борьбе с коррупцией, терроризмом, распространением ложных сведений, порядок предоставления права на убежище иммигрантам и т.д. На очереди ещё более масштабные реформы пенсионного обеспечения, страхования по безработице, наконец, частичная ревизия действующей Конституции 1958 г.

Резко активизировалась и внешняя политика Франции, где решающую роль играет сам президент. Всего за первый год после прихода в Елисейский дворец он успел совершить 46 зарубежных визитов, посетив 29 стран, не считая участия в международных конференциях. Не меньшее число иностранных гостей побывало за это время в Париже.

¹ <http://einernaute.com/actualite/politique>.

² Le Figaro, 18 Octobre 2018.

³ Там же.

Однако конкретные результаты этой бурной активности заставляют себя ждать. В 2017-2018 гг. основные макроэкономические показатели Франции – темпы роста ВВП (1,7%), дефициты бюджета и торгового баланса, разбухание госдолга (98% ВВП) остались почти столь же негативными – они ниже, чем большинство средних по ЕС.

Довольно скромной оказалась и эффективность амбициозной внешнеполитической деятельности главы государства. Ему не удалось пока добиться ни ощутимого прогресса в перестройке Евросоюза, где его главный партнёр – канцлер ФРГ А. Меркель – испытывает серьёзные внутренние трудности, ни компромиссов по спорным вопросам с президентом США Д. Трампом (климат, иранское ядерное досье, торговый протекционизм и т.д.).

Между тем, распределение выгод и издержек реформ оказалось крайне неравномерным. Наибольшие преимущества в бюджетно-налоговой политике и трудовом законодательстве получил «ядерный» электорат Э. Макрона и его партии «Вперёд, Республика!» – предприниматели, управленцы, лица свободных профессий, интеллигенция крупных городских центров, успешно вписавшиеся в процессы глобализации и европейской интеграции (порядка 24% голосов на последних выборах). В то же время интересы социально уязвимых слоёв – рабочих, мелких госслужащих, пенсионеров, учащейся молодёжи из пригородов или небольших населённых пунктов в сельской местности – оказались ущемлёнными.

Поскольку возможности уличного протеста, как и забастовочного движения, в условиях массовой безработицы и раскола профдвижения ограничены, выразителями их недовольства стали выборные органы местного самоуправления – муниципальные, департаментские, региональные советы, мэры – и их представительство в верхней палате парламента – Сенате, где президентская партия «Вперёд, Республика!» остаётся в меньшинстве.

Конфликты в верхах

Этот конфликт связан не только с ущемлением материальных интересов «территориальных коллективов» отменой жилищного налога, из которого пополнялись местные бюджеты. Он отражает противоречие между вертикальной иерархией, свойственной деловому миру и технбюрократии, выходцами из которых являются Э. Макрон и его окружение, и горизонтальной культурой взаимных компромиссов, свойственной традиционной политической элите, потерпевшей тяжёлое поражение на президентских и парламентских выборах 2017 г. и стремящейся взять реванш.

Симптомом этого противоречия оказался раскол внутри ближайшего окружения президента. За полтора года после формирования правительства Э. Филиппа из него выбыли по разным причинам, связанным обычно с конфликтами интересов или нарушениями налогового законодательства, 7 министров из 35.

Наибольший резонанс при этом получили отставки двух ключевых членов кабинета – министров экологического перехода Н. Юло и внутренних дел Ж. Колона, имевших

высокий ранг государственных министров, т.е. вице-премьеров. Причём оба объявили о своём решении через СМИ, не согласовав его заранее с президентом и премьер-министром, которые оказались поставленными перед свершившимся фактом.

Между тем, они занимали в команде Э. Макрона особое место не только по формальному протоколу. Н. Юло, в прошлом телеведущий весьма популярного сериала на экологические темы, пользовался репутацией смелого, независимого представителя гражданского общества. Напротив, Ж. Колон, многие годы занимавший пост мэра Лиона, третьего по населению города Франции, являлся типичным представителем традиционной политической элиты с прочными корнями на местах. Он оказался первым и долгое время единственным из лидеров правящей соцпартии, который решительно поддержал кандидатуру практически никому неизвестного Э. Макрона на президентских выборах 2017 г. и привлёк к нему многих других.

Естественно, оба госминистра вели себя достаточно самостоятельно: Ж. Колон, хорошо информированный о настроениях в стране через МВД, решил даже публично предупредить главу государства о негативных последствиях его высокомерной манеры держаться, стоившей ему прозвища «президента богатых».

Однако эти предупреждения остались без последствий. Президент, претендующий на роль «Юпитера» – всесильного повелителя богов на древнегреческом Олимпе, ясно давал понять, что не намерен советоваться и тем более делиться властью с кем-либо на основании прежних заслуг.

Н. Юло убедился в этом в связи с неудачей его попыток ограничить влияние на экологический транзит отраслевых лобби, групп давления в сфере энергетики или охраны вымирающих видов фауны от охотников. В ответ он заявил, что не может и не намерен далее выполнять свои обязанности.

В свою очередь Ж. Колон столкнулся с громким скандалом, вызванным беспардонным поведением личного охранника президента А. Беналла, который принял активное участие в силовом разгоне студенческой демонстрации 1 мая 2018 г. без каких-либо на то официальных полномочий. Когда видеозапись этого эпизода попала в интернет, телохранитель отделался сначала сугубо символическими санкциями. Однако вскоре министру внутренних дел и префекту полиции пришлось давать унижительные объяснения парламентским комиссиям по расследованию, признав свою некомпетентность в отношении действий сотрудников Елисейского дворца, которые находятся под покровительством главы государства.

Глубоко оскорблённый Ж. Колон заявил, что на следующих муниципальных выборах 2020 г. намерен снова выставить свою кандидатуру на пост мэра Лиона⁴. Застигнутый врасплох президент сначала отказался принимать отставку, но, коль скоро Ж. Колон всё же настоял на своём и вернулся в родной город, его обязанности в МВД временно принял на себя премьер-министр Э. Филипп.

⁴ Le Monde, 16 Octobre 2018.

Выбор президента

Глава государства оказался перед сложным выбором: он мог либо «банализировать» инцидент, придать ему характер мелкого дорожного происшествия, либо признать наличие политического кризиса, требующего смены правительства во главе с премьер-министром и ревизии его курса. После двухнедельных колебаний, когда деятельность МВД и правительства в целом оказалась во многом парализованной, Э. Макрон предпочёл первый вариант, о котором и сообщил в своём обращении к нации.

Премьер-министр Э. Филипп, 18 из 22 министров, 7 госсекретарей из 12 остались на своих постах, тогда как 10 выбыли или назначены впервые. Как и прежде, в обновлённом составе кабинета тщательно сбалансированы представители гендерных, возрастных, профессиональных категорий, выходцы из президентской партии «Вперёд, Республика!» и её младшие партнёры в парламентском большинстве – центристы из партии «Современная демократия» (МОДЕМ), перебежчики из оппозиций слева и справа.

Наиболее важным, естественно, оказался выбор преемника Ж. Колона на посту министра внутренних дел. В Пятой республике он отвечает не только за безопасность, поддержку правопорядка, борьбу с преступностью и терроризмом, но также курирует через полномочных представителей правительства на местах – префектов – выборные органы местного самоуправления, оказывая немалое влияние на подготовку и проведение выборов. Это тем более важно, что с учётом намеченной ревизии Конституции, сокращающей на треть число депутатов и сенаторов.

Неудивительно, что новым министром внутренних дел назначен К. Кастанер – ближайший, самый доверенный соратник Э. Макрона, занимавший до их пор пост генерального делегата, т.е. лидера президентской партии «Вперёд, Республика!» и являвшийся госсекретарём в правительстве по связи с парламентом. Госсекретарём при нём стал опытный эксперт – бывший шеф службы внутренней безопасности Л. Нуньес, тогда как прежний госсекретарь при МВД Ж. Гуро возглавила новое полномочное министерство по делам «территорий», т.е. органов местного самоуправления⁵.

Эти назначения позволяют предположить, что Э. Макрон извлёк из последних событий определённые уроки не только сугубо кадрового или организационного, но и политического плана.

Создание особого министерства по делам «территориальных коллективов» призвано подкрепить обещание больше считаться с интересами органов местного самоуправления – 36 тысячами мэров больших и малых коммун страны. Это особенно важно с учётом перспективы предстоящих выборов в Европарламент в мае 2019 г. и муниципальных выборов 2020 г. В свою очередь, их результаты окажут немалое влияние на кампанию перед президентскими и парламентскими выборами мая-июня 2022 г., когда Э. Макрон будет бороться за продление на следующий срок своего нынешнего 5-летнего мандата.

⁵ Новыми членами правительства стали также министр культуры Ф. Ристлер и сельского хозяйства Д. Гийом, по связи с парламентом М. Фено.

О том же говорит и его призыв к содействию со стороны организаций гражданского общества, среди которых многие чувствуют себя маргинализированными «необонапартистской» властной вертикалью Пятой республики, которая при нынешнем президенте стала ещё более централизованной.

Наконец, в повестку дня «нового – старого» правительства Э. Филиппа срочно включены вопросы борьбы с бедностью, страхования от безработицы и т.д. Они связаны с интересами тех самых уязвимых социальных слоёв, которые составляют основную часть протестного электората несистемной оппозиции на крайних флангах слева и справа – «Непокорённой Франции» Ж.-Л. Меланшона и «Национального объединения» (бывшего «Национального фронта») М. Ле Пен.

Антагонизм между ними полностью исключает объединение левых и правых популистов по примеру Италии. Характерно, что лидеры обоих крайних флангов оказались сейчас ныне фигурантами судебного расследования за предполагаемые нарушения законодательства в ходе прошедших избирательных кампаний. Что же касается прежних системных республиканцев и тем более социалистов, то они ещё долго останутся вне игры.

Заключение

В контекст поисков способов поднятия популярности действующей власти чётко вписывается весьма эффективная внешнеполитическая инициатива Э. Макрона – проведение 11-13 ноября 2018 г. в Париже «Конгресса мира и глобального управления» по случаю 100-летней годовщины перемирия, положившего конец Первой мировой войне. На него приглашены главы государств и правительств более 80 стран, среди которых уже дали своё согласие президенты РФ В.В. Путин и США Д. Трамп, которые проведут там личную встречу.

Это масштабное мероприятие призвано содействовать созданию благоприятного климата при подготовке к очередным выборам в Европарламент в мае 2019 г., а затем к муниципальным выборам 2020 г. Их результаты во многом покажут общий баланс успехов или неудач внутренней и внешней политики нынешнего главы государства.

***Abstract.** The changes in composition of E. Philip's cabinet reflects the internal tensions in the Fifth Republic's power elite, linked to the public disappointment with the results of recent reforms and the breakdown of President Macron confidence ratings.*

***Key words:** France, president, home minister, scandals, retirements, ratings, parties, opposition, elections.*

Дата выпуска: 26 октября 2018 года.

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