

ТРУДНЫЙ СТАРТ ПРЕЗИДЕНТА Ф. ОЛЛАНДА

Рассматривается деятельность французских социалистов после победы на выборах 2012 г. Анализируются изменения в содержании и методах политики по сравнению с правлением Н. Саркози, выясняются проблемы, с которыми столкнулся президент Ф. Олланд через год пребывания у власти.

The article reviews the activities of French Socialists after the elections of 2012. The author analyzes some changes in the content and methods of policy comparing to the government of N. Sarkozy, and identifies the problems faced by President F. Hollande after a year of ruling.

Ключевые слова: Франция, Французская социалистическая партия, Ф. Олланд, реформы, политика.

Keywords: France, French socialist party, F. Hollande, reforms, policy.

В 2012 г. Французская социалистическая партия (ФСП) наконец-то сумела переломить тенденцию последнего десятилетия, когда она проигрывала решающие выборы, несмотря на очень благоприятную политическую конъюнктуру. В мае 2012 г. кандидат ФСП Ф. Олланд был избран президентом страны, а на парламентских выборах в июне 2012 г. социалисты впервые в своей истории в одиночку завоевали абсолютное большинство мест в Национальном собрании. Тем самым были созданы превосходные политические условия для выполнения обещания ФСП о том, что ее правление станет подлинной альтернативой политике Н. Саркози.

Наиболее отчетливо разрыв с периодом Н. Саркози проявился в методах правления. Выполняя обещание быть «нормальным» президентом, Ф. Олланд вернулся к привычной для V Республики роли главы государства, от которой отступил Н. Саркози, прозванный «гиперпрезидентом» за чрезмерную активность и концентрацию в своих руках принятия большинства важнейших решений [1, с. 42—67]. Прежде всего он предоставил премьер-министру Ж.-М. Эро достаточную свободу действий во внутренней политике, сохранив за собой определение ее магистральных направлений. Одновременно Ф. Олланд отказался от

частых появлений в СМИ и выставления напоказ своей личной жизни, что также было характерно для его предшественника и противоречило традиции V Республики.

Но изменения в методах правления не ограничились отказом от стиля Н. Саркози. Новый президент отступил от дирижистской культуры V Республики и изменил содержание метода социального диалога, который начал использоваться властями Франции в 1990-е гг. для снижения социальных конфликтов при проведении преобразований. Он предполагал привлечение к разработке реформ социально-экономического характера представителей профсоюзов и предпринимательских организаций (социальных партнеров согласно принятой во Франции терминологии). Но при этом роль социальных партнеров сводилась фактически к корректировке содержания законопроектов, разработанных правительственными экспертами. И это стало одной из причин массовых выступлений против крупных реформ в социальной сфере.

Ф. Олланд начал использовать иной подход, названный наблюдателями «социал-демократическим» из-за схожести с практикой социал-демократических правительств ряда европейских стран. Суть подхода заключается в том, что разработка содержания реформ осуществляется на переговорах социальных партнеров, а роль государства ограничивается организацией переговоров, определением их тематики и законодательным оформлением достигнутых договоренностей.

Использование этого метода позволило нейтрализовать сопротивление профсоюзов. Это отчетливо показало принятие в мае 2013 г. закона о «безопасности рабочих мест», разработанного на основе соглашения социальных партнеров. Важная реформа трудовых отношений была проведена без массовых выступлений протеста, которыми во Франции ранее сопровождалось проведение подобных преобразований.

В содержании правительственного курса разрыв с политикой правых сил оказался не столь масштабным, как можно было предполагать исходя из той критики, которой социалисты подвергали их действия, находясь в оппозиции. Это объясняется рядом факторов: отсутствием достаточных финансовых средств, характером предвыборных обещаний, трезвой оценкой общественных реалий и настроений французов, стремлением Ф. Олланда проводить преобразования без обострения политической атмосферы в стране.

Наиболее ярким проявлением разрыва с правлением правых сил стало принятие в апреле 2013 г. закона об однополых браках и праве одно-

полых семей на усыновление детей. Но после массовых выступлений противников этого закона правительство не стало спешить с принятием закона о семье, который содержит ряд положений, вызывающих недовольство консервативной части населения.

Социалисты приняли ряд решений, символизирующих поворот власти к интересам широких слоев населения. Так, летом 2012 г. правительство повысило на 2 % размер минимальной зарплаты, увеличило на 25 % пособие к началу учебного года, ограничило размер квартплаты в 38 агломератах. Правда, в 2013 г. из-за сложного положения государственных финансов повышение минимальной зарплаты составило предельно низкий уровень, допустимый законодательством. В декабре 2012 г. и феврале 2014 г. были приняты законы, содержащие меры по расширению строительства социального жилья, ограничению размеров квартплаты и защите прав квартиросъемщиков. Несмотря на проблемы в финансовой сфере, власти приняли программы по борьбе с бедностью (декабрь 2012 г.) и развитию «проблемных» кварталов (февраль 2013 г.).

Правительство Ж.-М. Эро отменило проведенную в правление Н. Саркози реформу государственного аппарата, одним из главных принципов которой было сокращение числа госслужащих. В соответствии с предвыборными обещаниями президента оно приняло решения о найме 60 тыс. работников в системе образования, но сократило число сотрудников в других службах. В то же время новая власть продолжила линию Н. Саркози на упрощение административных процедур, начав с лета 2013 г. реализацию серии из 120 мер в этом направлении.

Социалисты сохранили в силе пенсионную реформу 2010 г., ограничившись незначительной ее корректировкой (установили право лиц, начавших трудовую деятельность с 18 лет, выходить на пенсию по достижении 60-летнего возраста). В 2013 г. угроза финансового краха пенсионной системы вынудила их провести еще одну реформу, содержание которой практически не отличается от реформ правых сил. Она предусматривает повышение пенсионных взносов на 0,15 % и постепенное увеличение срока их выплаты к 2035 г. с 42 до 43 лет.

Преобразования в системе высшего образования также не носили радикального характера. Правительство восстановило отмененные при Н. Саркози институты по подготовке преподавателей и внесло изменения в порядок деятельности административных советов университетов. Но оно сохранило финансово-административную автономию вузов, введенную в 2007 г.

Правительство провело небольшое смягчение жестких законов по борьбе с преступностью и нелегальной иммиграцией, вызвавших в свое время резкую критику левых партий и правозащитных организаций. Но при этом политика властей в этих сферах практически не изменилась. Более того, министр внутренних дел М. Вальс даже активизировал начатое при Н. Саркози выселение из страны болгарских и румынских цыган. Такая линия получила поддержку населения, а М. Вальс до начала 2014 г. неизменно был самым популярным членом кабинета. Именно поэтому правительство не стало спешить с выполнением предвыборного обещания Ф. Олланда предоставить право голоса иммигрантам на выборах в местные органы власти.

Для борьбы с безработицей социалисты продолжили политику предшественников по созданию субсидируемых рабочих мест. Они увеличили число участников уже существующих программ, а также начали реализацию двух новых проектов, выдвинутых Ф. Олландом в предвыборной программе. Один из них («Рабочие места будущего») предполагает наем государственными службами в течение 2013—2014 гг. 150 тыс. малоквалифицированных молодых людей для работы в секторах сферы услуг. Второй проект под названием «Контракт поколений» предусматривает налоговые льготы для предпринимателей, нанимающих молодых людей и при этом сохраняющих рабочие места для пожилых работников. С помощью этой меры власть рассчитывает в течение 5 лет создать и сохранить в общей сложности 1 млн рабочих мест [2].

В сфере экономики основные усилия социалисты сосредоточили на решении двух взаимосвязанных задач: обеспечении устойчивого экономического роста и повышении конкурентоспособности страны. Необходимость действий в этом направлении появилась уже в самом начале XXI в., когда стало очевидным отставание Франции от главных партнеров по основным экономическим показателям [3, с. 52—54]. И хотя за время правления Н. Саркози были предприняты энергичные меры по исправлению ситуации, их оказалось недостаточно для создания эффективной экономической модели.

Правительство Ж.-М. Эро для решения экономических проблем использует два подхода. Ряд его решений отвечает установке ФСП на активизацию роли государства в экономической жизни страны. В декабре 2012 г. был создан Общественный инвестиционный банк с капиталом в 40 млрд евро для поддержки мелкого бизнеса и предприятий в стратегических отраслях. В июле 2013 г. Ж.-М. Эро представил программу

«Инвестиций в будущее» стоимостью 12 млрд евро, которая была конкретизирована в программе «промышленного отвоевания», выдвинутой Ф. Олландом в сентябре 2013 г. Речь идет о проекте развития наиболее перспективных отраслей экономики. Руководить развитием этих секторов будут профессионалы из делового мира, но государство будет воздействовать на этот процесс путем финансирования, предоставления госзаказов и подготовки рабочих кадров.

Но главные надежды в решении проблем экономики правительство связывает не с государством, а с энергией частного бизнеса. Именно поэтому оно отдало приоритет решениям в духе «экономики предложения», предполагающей стимулирование инициативы предпринимателей путем создания благоприятных условий для их деятельности. Такой подход, характерный для правых сил, был положен Ф. Олландом, трезво оценивающим реалии современной экономики, в основу экономической части его предвыборной программы. После выборов стагнация в экономике вынудила социалистов активизировать действия в этом ключе. Наиболее ярким выражением этого подхода стали структурные реформы, в рамках которых были удовлетворены давние требования деловых кругов. Но реформы не были простым «подарком» патронату, поскольку владельцы предприятий в обмен взяли на себя ряд обязательств в интересах персонала.

Одним из направлений реформ стало снижение социальной нагрузки предприятий. В ноябре 2012 г. был принят «пакт конкурентоспособности и занятости», главным решением которого стало снижение на 20 млрд евро социальных отчислений предпринимателей. В январе 2014 г. последовал еще более решительный шаг в виде «пакта ответственности», согласно которому отменяются взносы предпринимателей в кассы семейного страхования в обмен на обязательства владельцев предприятий по повышению зарплат, расширению найма и развитию профподготовки. Финансирование этих налоговых льгот общей суммой 30 млрд евро будет осуществляться за счет повышения НДС и сокращения государственных расходов.

Второй реформой стало повышение гибкости использования рабочей силы. В мае 2013 г. был принят уже упоминавшийся закон о безопасности рабочих мест, нацеленный на то, чтобы облегчить модернизацию предприятий. Согласно закону владельцы предприятий в обмен на сохранение численности персонала получают возможность сокращать зарплаты, менять продолжительность рабочего времени и перево-

дить работников на новые должности. Закон разрешает увольнять рабочих, не принявших новые условия труда, а также облегчает процедуру увольнения, ограничивая возможности уволенных обжаловать в суде решение администрации.

Одновременно в законе предусмотрен ряд мер в интересах трудящихся. Прежде всего повышается налогообложение негарантированных видов занятости и ограничивается их использование. Для всех лиц наемного труда создаются индивидуальные счета на переподготовку, вводятся новые меры по социальной поддержке уволенных, представители профсоюзов войдут с правом совещательного голоса в административные советы крупных предприятий.

На установление доверия со стороны деловых кругов были направлены и другие решения правительства. Так, оно отказалось от выполнения предвыборного обещания Ф. Олланда установить контроль над зарплатами и бонусами руководства частных компаний. В ноябре 2013 г. была принята программа поддержки мелких и средних предприятий, испытывающих финансовые затруднения. Она предусматривает предоставление им государственных кредитов под более низкий, чем рыночный, процент и ряд мер по линии Общественного инвестиционного банка по привлечению инвестиций физических лиц и страховых компаний. При этом министр по делам возрождения промышленности А. Монтебур заявил, что предоставление помощи не будет сопровождаться установлением госконтроля над предприятиями [4].

Предвыборное обещание Ф. Олланда о разделе кредитной и спекулятивной деятельности банков было выполнено лишь частично. Принятый в феврале 2013 г. закон всего лишь предписал банкам перенести спекулятивные операции в автономные филиалы и сосредоточиться на «полезных для экономики» инвестициях. Банки спокойно отреагировали на закон, поскольку он, по подсчетам экспертов, затронет не более 10 % их операций.

Правительство не спешило с выполнением предвыборного обещания о борьбе с закрытием предприятий, приняв соответствующий закон лишь в феврале 2014 г. Он под угрозой финансовых санкций обязывает владельцев рентабельных крупных предприятий, желающих свернуть бизнес, в течение трех месяцев найти покупателя, который будет продолжать производство.

Еще одной серьезной проблемой, доставшейся социалистам в наследство от правления Н. Саркози, стало тяжелое состояние государ-

ственных финансов. Оно было вызвано налоговыми льготами и обширными расходами на борьбу с кризисом. Экономия средств, предпринятая в 2010—2011 гг., оказалась недостаточной, и в 2011 г. размеры бюджетного дефицита (5,3 % ВВП) и государственного долга (85,8 % ВВП) заметно превосходили предельно допустимые в ЕС нормы.

Ф. Олланд, пообещавший за 5 лет покончить с бюджетным дефицитом, после победы не стал отказываться от участия Франции в европейском пакте стабильности. В октябре 2012 г. французский парламент ратифицировал этот договор, по условиям которого структурный дефицит государственного бюджета не должен превышать 0,5 % ВВП.

Правительство Ж.-М. Эро предприняло энергичные действия по оздоровлению государственных финансов, используя два главных инструмента: сокращение государственных расходов и повышение налогов. Первоначально приоритет был отдан повышению налогов, которое должно было обеспечить поступление средств для финансирования задуманных президентом программ. В новом варианте бюджета на 2012 г. и бюджете на 2013 г. суммарное сокращение госрасходов составило 11,5 млрд евро, а повышение налогов — 31,2 млрд евро [5].

Выполняя предвыборные обещания Ф. Олланда, правительство кардинально изменило акценты в налоговой политике. Во имя социальной справедливости оно возложило основную тяжесть повышения налогов на крупные предприятия и на богатые семьи, получившие за годы правления Н. Саркози многочисленные налоговые льготы. Социалисты восстановили налогообложение сверхурочного рабочего времени, повысили налоги на наследство и крупные состояния, на финансовые сверхприбыли и доходы от недвижимости, ввели чрезвычайный сбор с высоких доходов, повысили ставки подоходного налога для высоких доходов и др.

Несмотря на смещение акцентов, налоговая политика правительства вызвала недовольство не только патроната, но и широких слоев населения. В апреле 2013 г. лишь 15 % французов согласились с повышением налогов во имя решения проблем страны [6]. Причина подобной реакции заключалась в том, что повышение налогов затронуло не десятую часть населения, как уверяло правительство, а гораздо более широкую аудиторию. Это было вызвано повышением НДС и увеличением различных сборов и акцизов для сокращения дефицита системы социального страхования. В октябре 2013 г. только 4 % опрошенных заявили, что основная тяжесть налогообложения приходится на привилегированные категории, тогда как 76 % полагали, что ее несут на себе средние слои [7].

В сложившейся ситуации правительство в борьбе с дефицитом сместило акцент с повышения налогов на сокращение государственных расходов. Из сокращения дефицита на 18 млрд евро, запланированного в бюджете на 2014 г., 15 млрд приходится на сокращение расходов, 3 млрд — на повышение налогов [8]. В январе 2014 г. Ф. Олланд пообещал снизить государственные расходы 2015—2017 гг. на 50 млрд евро [9].

Таким образом, социалисты в борьбе с дефицитом перешли на путь, которого требовали от них деловые круги. Что касается дальнейшей налоговой политики, то в ноябре 2013 г. Ж.-М. Эро объявил о начале подготовки налоговой реформы, но к настоящему времени прошли лишь первые консультации по этому вопросу.

Содержание политики социалистов после полутора лет пребывания у власти дало основание экспертам говорить о ее схожести с курсом Н. Саркози как в подходах к решению проблем страны, так и в целом ряде конкретных действий [10]. Эти совпадения характерны в первую очередь для экономической и финансовой политики, но также прослеживаются в борьбе с безработицей, иммиграционной политике, реформировании государственного аппарата. По поводу сущности курса Ф. Олланда мнения экспертов разделились. Одни считают его социал-демократическим, другие полагают, что президент все больше сдвигается от первоначального социал-демократизма к социал-либерализму.

Президент и премьер-министр приложили немалые усилия для обоснования проводимого курса. Но их объяснения не позволили предотвратить разочарование французов президентом и его политикой.

За полтора года рейтинг главы государства сократился с 55—60 % (май 2012 г.) до 20—25 % (ноябрь 2013 г.), побив предыдущие «рекорды» падения популярности президентов V Республики. С осени 2012 г. более половины французов негативно оценивали деятельность президента в таких сферах, как стабилизация финансовой системы, налогообложение, экономический рост, борьба с безработицей и покупательная способность. Что касается политики в целом, то она также оценивалась негативно: в ноябре 2013 г. 83 % опрошенных назвали ее неэффективной, а 72 % не считали ее «справедливой» [11].

Одновременно усилились сомнения французов в способности Ф. Олланда решить главные проблемы страны. В декабре 2013 г. в это верило лишь 24 % опрошенных, а в феврале 2014 г. только четверть респондентов (24 %) считала, что президент знает, «в каком направлении будет двигаться» [12].

Столь низкие оценки были вызваны отсутствием доказательств эффективности проводимого курса. Так, социалисты не сумели справиться со стагнацией в экономике. В 2012 г. ВВП страны вырос на 0,1 %, а в 2013 г. — на 0,3 % [13]. Единственным обнадеживающим фактом является увеличение частных инвестиций на 0,5 % в последнем квартале 2013 г. после полутора лет снижения. Несмотря на предпринятые кабинетом усилия, положение государственных финансов оставалось сложным. В 2012 г. дефицит государственного бюджета составил 4,8 % ВВП вместо запланированных 4,5 % [14]. Точная информация о размере дефицита в 2013 г. на момент написания статьи опубликована не была, но эксперты прогнозировали его на уровне 4,1 % ВВП, тогда как правительство намеревалось сократить его до 3,7 % . Власти не смогли справиться с ростом безработицы, которая непрерывно увеличивалась на всем протяжении правления социалистов. Лишь в последнем квартале 2013 г., согласно информации Национального института статистики и экономических исследований, уровень безработицы немного понизился, но остался высоким — 9,8 % экономически активного населения [15]. При этом национальная служба занятости, использующая иную методику подсчета, оспаривает факт снижения.

В 2012 г. увеличение налогов и сборов свело к нулю усилия кабинета по повышению доходов французов. Покупательная способность населения снизилась на 0,9 %, хотя в годы правления Н. Саркози она пусть медленно, но росла [16]. Правда, в 2013 г. она неожиданно выросла на 0,5 % в связи с повышением зарплат в частном секторе в среднем на 2 % и рекордно низким уровнем инфляции (0,7 %) [17]. Но этот факт никак не изменил того ощущения экономического упадка, которое доминировало в массовом сознании накануне президентских выборов и еще более усилилось за время правления социалистов.

Второй причиной недовольства президентом отказ Ф. Олланда от демонстрации повышенной активности по борьбе с неблагоприятными показателями, как это делал его предшественник. Окружение президента называло причинами его внешнего спокойствия нежелание подогревать панические настроения и убежденность в том, что в ближайшее время проведенные реформы начнут приносить свои плоды [18]. Но население расценило поведение Ф. Олланда как проявление беспомощности, неспособности решать главные проблемы страны.

Ощущение слабости власти усиливалось в связи с отсутствием должной дисциплины внутри правительства. В нем постоянно происходили

стычки между министрами, а порой члены кабинета делали заявления, противоречащие линии премьер-министра. Эту какофонию не смогли остановить ни неоднократные предупреждения со стороны Ф. Олланда и Ж.-М. Эро, ни даже изгнание из правительства в октябре 2013 г. министра экологии Д. Бато, подвергнувшего критике проект бюджета на 2014 г.

Очевидно, что первые два года пребывания у власти оказались для Ф. Олланда более сложными, чем ожидалось. Ему не удалось добиться заметных успехов в решении главных проблем страны, нарастить личный политический капитал и содействовать укреплению авторитета своей партии. Наоборот, ФСП, непрерывно улучшавшая свой имидж на протяжении 2009—2011 гг., через год правления Ф. Олланда столкнулась с падением доверия французов и сейчас с тревогой ожидает грядущих муниципальных выборов и выборов в Европарламент.

Отсутствие заметных успехов поставило перед Ф. Олландом вопрос о дальнейшей политике. С одной стороны, эксперты Еврокомиссии требуют от властей Франции проведения более глубоких структурных реформ, которые неизбежно повлекут за собой ускорение демонтажа французской социальной модели. С другой стороны, леворадикальные партии (ФКП, Левая партия) требуют отказаться от политики сокращения госрасходов и «подарков» патронату, задействовать финансовые, налоговые и административные ресурсы государства для оживления экономики, создания рабочих мест и повышения уровня жизни французов. С весны 2013 г. это требование открыто поддерживает левое крыло ФСП.

Население страны также ожидает перемен. В ноябре 2013 г. 43 % французов высказались за смену проводимого курса, а 30 % — за изменение методов правления президента [19].

Несмотря на низкий рейтинг и оказываемое давление, Ф. Олланд, которого постоянно упрекали в нерешительности и отсутствии политической воли, в течение двух лет отказывался от пересмотра проводимой политики. Такое упорство можно объяснить, с одной стороны, убежденностью президента в правильности избранного курса, с другой — запасом политического времени, достаточным для того, чтобы дождаться результатов реформ и подкорректировать имидж.

Но прогнозы экономистов по поводу перспектив экономического развития Франции в ближайшие годы не очень оптимистичны, а времени до президентских выборов остается все меньше. Вполне вероятно, что после выборов 2014 г. Ф. Олланду все же придется начать корректировку политического курса.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. *Рубинский Ю. И.* Франция. Время Саркози. М. : Междунар. отношения, 2011. 320 с.
2. www.lemonde.fr/politique/article/2012/09/05/jeunes-et-seniors-le-plan-sapin-contre-le-chomage_1755763_823448.html
3. *Островская Е.* Франция: преодоление кризиса // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 4. С. 52—63.
4. www.lemonde.fr/economie/article/2013/11/13/le-gouvernement-devoile-son-plan-de-resistance-economique_3512835_3234.html
5. www.gouvernement.fr/gouvernement/loi-de-finances-rectificative-pour-2012-les-principales-mesures; www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/document/ressources/LFI_2013/deplant-budget_2013.pdf
6. www.lemonde.fr/politique/article/2013/04/04/les-francais-gagnes-par-une-allergie-fiscale_3153825_823448.html
7. www.lemonde.fr/politique/article/2013/10/14/sondage-les-francais-face-aux-impots_349460_823448.html
8. www.economie.gouv.fr/files/plf2014-essentiel.pdf
9. www.lemonde.fr/politique/article/2014/01/14/francois-hollande-annonce-la-fin-des-cotisations-familiales-pour-les-entreprises-d-ici-a-2017_4347907_823448.html
10. www.lemonde.fr/politique/article/2014/01/15/hollande-fait-il-du-sarkozy-en-matier-economique_4348197_823448.html
11. www.lemonde.fr/politique/article/2013/11/25/hollande-gagne-trois-points-dans-les-sondages_3520143_823448.html
12. www.lemonde.fr/politique/article/2013/12/05/jean-marc-ayraud-bat-a-son-tour-record-d-impopularite_3256118_823448.html; www.lemonde.fr/politique/article/2014/02/06/le-cote-de-confiance-de-francois-hollande-tombe-sous-le_20_4361598_823448.html
13. www.lemonde.fr/politique/infographie/2013/04/30/en-douze-mois-la-conjoncture-economique-s-est-degrade_3168719_823448.html; www.lemonde.fr/economie/article/2014/02/14/une-croissance-legerement-en-hausse-en-2013-selon-l-insee_4366336_3234.html
14. www.lemonde.fr/economie/article/2013/03/29/le-deficit-public-et-la-dette-de-la-france-derapent_3150144_3234.html
15. www.lemonde.fr/emploi/article/2014/03/06/legere-baisse-du-taux-de-chomage-au-4e-trimestre-2013_4378333_1698637.html
16. www.lemonde.fr/economie/article/2013/05/15/la-france-retombe-en-recession_3230117_823448.html
17. www.boursier.com/actualites/economie/malgre-la-crise-le-pouvoir-d-achan-des-francais-a-progresse-en-2013-22858.html
18. www.lemonde.fr/politique/article/2013/03/08/l-elysee-bastion-de-securite-dans-une-france-a-cran_1845076_823448.html
19. www.lemonde.fr/politique/article/2013/11/03/sondage-la-methode-hollande-critique_3507308_823448.html

Артикул паступіў у рэдакцыю 12 студзеня 2014 г.