

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 №2, 2019 (№153)

Италия и Франция: фундаментальные разногласия по вопросу будущего ЕС¹

Елена Алексеенкова

кандидат политических наук, старший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН

***Аннотация.** С приходом к власти в Италии нового «правительства перемен» отношения между Римом и Парижем ухудшаются с каждым месяцем. В статье рассматривается суть разногласий между Италией и Францией в недалеком прошлом и на современном этапе и делаются выводы о тех рисках, которые данный конфликт может повлечь для развития ЕС и перспектив дальнейшей интеграции Союза.*

***Ключевые слова:** Италия, Франция, «Движение пять звезд», Луиджи ди Майо, Эммануэль Макрон, интеграция ЕС, Ливия, Африка, миграция, суверенитет.*

С приходом к власти в Италии нового «правительства перемен» отношения между Римом и Парижем ухудшаются с каждым месяцем. В основе противоречий между двумя государствами-основателями ЕС – разные взгляды на политику ЕС в Африке, проблему распределения беженцев, экономическую политику стран ЕС и, пожалуй,

¹ Краткая версия статьи впервые опубликована на сайте РСМД 23.01.2019. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/italiya-i-frantsiya-esli-drug-okazalsya-vdrug-ili-ne-vdrug/>

самые фундаментальные разногласия – по вопросу будущего европейской интеграции. Однако если некоторые из этих проблем, как, например, миграционный кризис и дискуссия вокруг будущего ЕС, являются относительно новым фактором отношения двух стран, то проблемы конкуренции в Африке и противоречия по экономическим вопросам давно уже стали камнем преткновения для Парижа и Рима. Однако ни Рим, ни Париж не демонстрируют готовности к сглаживанию противоречий, а все чаще публично критикуют друг друга, используя это как инструмент внутривнутриполитической борьбы и влияния на дискуссию внутри Союза. Для ЕС, изрядно измученного затяжными переговорами вокруг «брекзита», ростом популизма и недисциплинированностью ряда стран Восточной Европы, публичный конфликт двух государств-основателей становится еще одним фактором неопределенности будущего европейской интеграции, негативно влияющим на образ ЕС на внешнеполитической арене.

20 января 2019 г. вице-премьер коалиционного правительства Л. ди Майо заявил, что Франция «печатает деньги для 14 стран Африки и тем самым препятствует их развитию и способствует тому, что потоки беженцев направляются в ЕС»². Впоследствии он призвал «деколонизировать Африку» и подчеркнул, что ЕС, «если у него достаточно смелости, должен взять на себя ответственность заняться этой темой». Следом за ним другой вице-премьер М. Сальвини заявил, что «Франция – среди тех, кто крадет богатства Африки». В ответ на это в МИД Франции вызвали для объяснений посла Италии в Париже Т. Кастальдо, которая только подлила масла в огонь, сказав: «Если бы Франция не обогащалась за счет африканских колоний, которых она делает еще более бедными, она была бы пятнадцатой экономикой мира, а вовсе не одной из первых, как сейчас»³.

Разразившийся скандал между Италией и Францией многие сочли проявлением итальянской внутривнутриполитической борьбы. Большинство французских и итальянских СМИ действительно справедливо отмечают, что для Л. ди Майо французская карта является одной из попыток восстановления падающего рейтинга «Движения пяти звезд». И это, безусловно, так, поскольку лидер «Движения» заметно проигрывает по популярности и главе «Лиги» М. Сальвини и председателю правительства Дж. Конте. Кроме того, уже весной 2019 г. состоятся выборы в Европарламент, и все партии заметно оживились, вступив в этап предвыборной борьбы. Однако необходимо понимать, что эта попытка Л. ди Майо была бы заведомо обречена на провал, если бы отношения двух стран действительно не ухудшались на протяжении уже почти десятка лет, и в итальянском общественном сознании Франция не приобретала постепенно образа главного врага внутри ЕС. По последним опросам, 38% населения Италии считают Францию наиболее враждебной Италии внутри Евросоюза, и это больше, чем «антирейтинг» любой другой страны ЕС.

² Migrants, Di Maio: bisogna decolonizzare l'Africa. L'ambasciatrice d'Italia convocata a Parigi // ANSA.it. 22.01.2019. URL:https://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/europa/2019/01/21/ambasciatore-italia-convocato-a-parigi_2fcb028e-8c65-4478-a025-4aa053f80a1c.html (Дата обращения 22.01.2019).

³ Там же.

Что же омрачает отношения двух государств-основателей ЕС, и могут ли эти противоречия быть фактором риска для всего сообщества?

Старые обиды: бомбардировки Ливии и экономический диктат

Конфликт стал еще одним звеном в длинной цепи итало-французского противостояния, начавшегося еще во времена Н. Саркози и С. Берлускони. Тогда, в далеком 2011 г., итальянский премьер-министр был в ярости от того, что французский президент в инициативном порядке начал бомбардировки Ливии, едва дождавшись одобрения других глав государств ЕС. М. Каддафи был близким другом С. Берлускони, значимым акционером итальянской «Finmeccanica», банка Unicredit, купил долю итальянской «Eni» и даже одно время владел клубом «Ювентус». Италия стала крупнейшим покупателем ливийской нефти и первым внешнеторговым партнером Ливии. И, конечно же, Каддафи помогал сдерживать потоки мигрантов из Ливии в Италию. Взамен Берлускони приложил огромные усилия к тому, чтобы сделать отказавшегося от поддержки терроризма и ядерного оружия бывшего «бешеного пса Ближнего Востока» М. Каддафи «рукопожатным» в США и странах Европы. У «Eni» и «Finmeccanica» были серьезные проекты в Ливии в сфере энергетики, инфраструктуры и машиностроения. Однако уже тогда с ними конкурировали французские «Dassault» и «Total». А с началом французских бомбардировок и последовавших за ними свержения Каддафи и гражданской войной в Ливии Италии стало гораздо сложнее отстаивать свои экономические интересы, а потоки мигрантов, высаживающихся на итальянских берегах, возросли многократно.

В том же далеком 2011 г. обострилось противостояние Италии и Франции по экономическим вопросам. В тот период Италия переживала острую фазу кризиса суверенного долга, спровоцированную ситуацией в Греции. Спред достиг 500 пунктов, и ЕЦБ срочно скупал итальянские государственные облигации, чтобы спасти страну от банкротства. Именно тогда дуумвират Франции и Германии в лице Н. Саркози и А. Меркель оказал беспрецедентное давление на С. Берлускони с тем, чтобы в стране были введены меры жесткой экономии, а в то время президент ЕЦБ француз Ж.К. Трише направил правительству Италии официальное письмо с требованием провести ряд экономических реформ. С тех пор в итальянском общественном сознании прочно укоренился комплекс страны с «ущемленным суверенитетом» страны, находящейся во внешнем управлении Брюсселя.

Новые реалии: конкуренты в Африке, оппоненты в вопросах миграции и будущего ЕС

В сегодняшних условиях Италия и Франция по-прежнему пытаются конкурировать в Ливии и ведут «войну конференций». В 2012 г. Италия сделала ставку на новое правительство Ливии в Триполи. Правительство национального единства во главе с Ф. Сараджем было сформировано в декабре 2015 г. при активном содействии Рима. Было заключено новое соглашение в сфере миграции. Тем не менее, сегодня итальянскому

руководству вполне очевидно, что официальное правительство Ливии с трудом способно гарантировать защиту итальянских экономических интересов, не говоря уже о контроле над потоками мигрантов. Несмотря на то, что в 2018 г. потоки, направленные в Европу через Италию, в числовом выражении снизились на 85% по сравнению с прошлым годом, лодки контрабандистов и НПО, спасающих терпящих бедствие в Средиземном море мигрантов, продолжают причаливать к итальянским берегам.

Итальянское руководство осознает, что требуется системное решение ливийской проблемы, без которого не может быть решен и миграционный вопрос. Трезво оценивая ситуацию на местах, правительство в Риме понимает, что единственный выход из ливийского тупика – формирование и поддержание диалога между всеми политическими и военными силами в стране. С этой целью уже осенью 2018 г. Рим начал взаимодействовать и с другими ливийскими акторами, такими как маршал Х. Хавтар. Франция же, напротив, официально поддержав Правительство национального единства, довольно давно и тесно взаимодействует с Х. Хавтаром. Однако главная задача и Франции и Италии сегодня – это проявить себя как важного регионального игрока, как протагониста, оказывая посредничество в процессе ливийского примирения, и получить соответствующие экономические дивиденды. С целью предстать в виде главной переговорной площадки сначала Франция, а затем Италия созвали статусные международные конференции по Ливии: весной – в Париже, в ноябре 2018 г. – в Палермо. Тем не менее, достичь каких-либо значимых результатов пока никому из них не удалось.

Однако Франция не только конкурирует с Италией в Ливии, но и пытается взять на себя лидерство в формировании внешней политики ЕС в Африке. Так, еще в сентябре 2017 г. в речи «Инициатива для Европы» Э. Макрон заявил, что Африка и Средиземноморье – важнейшие приоритеты внешней политики ЕС, поскольку это регион ближайшего соседства, который формирует самые серьезные вызовы для ЕС. Поэтому ЕС нуждается в хорошо проработанной африканской стратегии, способной оказывать содействие развитию этого региона. И, конечно же, Франция заявляла о своей готовности сыграть одну из главных ролей в формировании и осуществлении такой стратегии. В данном контексте обвинения Л. ди Майо выглядят как сознательный «подрыв авторитета» Франции в качестве лидера африканской политики ЕС.

Заявлением об африканской валюте Л. ди Майо способствует разжиганию давних противоречий в отношениях между Францией и ее бывшими колониями. Курс франка КФА изначально был жестко привязан к курсу французского франка, с введением евро он получил фиксированное соотношение с евро. В обмен на гарантию конвертируемости франка КФА со стороны Франции страны-участницы валютного союза согласились поместить 65% своих валютных резервов на специальный счёт в Казначействе Франции. Также бывшей метрополии было предоставлено право вето в отношении денежной политики стран Зоны франка в случае овердрафта счёта. В ряде стран, использующих франк КФА, действительно присутствует мнение, что посредством франка КФА продолжает поддерживаться французская неокOLONIALНАЯ система, которая эксплуатирует ресурсы стран региона, замедляет рост и вынуждает

молодежь эмигрировать, рискуя жизнью. Однако сторонники франка КФА считают его фактором стабильности, который помог экономика 14 африканских стран не страдать от высокой инфляции и параллельных рынков, как это произошло, например, в Зимбабве.

Таким образом, усилия на ливийском направлении и попытка подрыва авторитета Франции в бывших колониях намекают на то, что Италия готова оспаривать французское лидерство в формировании внешней политики ЕС в Африке.

Помимо этого, новое итальянское «правительство перемен» и руководство Франции не разделяют взгляды друг друга на инструменты и способы решения миграционного кризиса. Италия и Франция уже не раз публично упрекали друг друга в несоблюдении обязательств в сфере приема беженцев. Накануне июньского саммита ЕС 2018 г., когда Италия отказывалась принимать в свой порт судно с беженцами «Аквариус», Э. Макрон обвинял Рим в «цинизме и безответственности», а Италия, в свою очередь, упрекала французские власти в систематическом отказе принимать тех мигрантов, которые прибыли в Италию, но по соответствующей квоте должны были быть переправлены во Францию.

В марте 2018 г. отношения Италии и Франции обострились из-за конфликта вокруг действий французской полиции в лагере беженцев в итальянском г. Бардонеккьо. Тогда французский посол был вызван для объяснений в МИД Италии, а первые лица страны обвиняли французские власти в нарушении государственного суверенитета Италии.

В Риме весьма разочарованы отсутствием конкретных шагов в реализации договоренностей, достигнутых на июньском саммите ЕС 2018 г. в сфере миграции. Правительство скептически относится к способности ЕС коллективно справиться с притоком беженцев и уже активно действует на этом направлении в одиночку. В частности, осенью 2018 г. был принят нашумевший «закон о безопасности», в котором Италия суверенно определила правила содержания мигрантов, запросивших статус беженца, и правила его предоставления. Кроме того, министр внутренних дел Италии М. Сальвини объявил итальянские порты закрытыми для судов НПО, спасающих мигрантов в море, считая их контрабандистами. По мнению итальянского руководства, необходимо сосредоточиться на помощи мигрантам на ливийских берегах, коль скоро страны ЕС не могут договориться о справедливом распределении беженцев и создании эффективно работающей системы контроля границ ЕС. В частности, под вопросом стоит продление операции «София», к пересмотру условий которой с лета 2018 г. призывает Италия, играющая ключевую роль в реализации мер спасания.

В качестве еще одного фактора напряженности в двусторонних отношениях стоит отметить публичную поддержку со стороны Л. Ди Майо и М. Сальвини движения «желтых жилетов» во Франции в декабре 2018 - январе 2019 гг. В этот раз уже Франция усмотрела в публичных выступлениях итальянских официальных лиц нарушение национального суверенитета и вмешательство во внутренние дела государства.

Потенциал нового конфликта двух государств-основателей ЕС несут в себе выборы в Европарламент в мае 2019 г. В октябре 2018 г. М. Сальвини и лидер «Национального

объединения» Франции М. Ле Пен объявили об объединении своих усилий на общеевропейских выборах. Безусловно, это один из главных раздражителей в отношениях Рима и Парижа. В то время как Э. Макрон призывает к новому этапу интеграции ЕС, итальянское правительство, по сути, открыто поддерживает его главного оппонента и конкурента. В таких условиях перспективы сотрудничества Италии и Франции в деле строительства новой «единой Европы» вызывают большие сомнения.

Разные образы будущего

Глубинная причина конфликта Италии и Франции, однако, не в Африке, не в миграции и не в отсутствии дипломатической вежливости, а в разном видении будущего ЕС и положения своих стран внутри ЕС. Франция открыто говорит о лидерском тандеме с Германией в деле спасения и укрепления европейской интеграции, в то время как в Риме «лидерские» амбиции Парижа и Берлина воспринимаются крайне негативно как стремление «навязать» свое видение будущего развития ЕС. В Риме опасаются, что в такой «единой Европе» не остается места для Италии, которая декларирует стремление стать более активным актором на международной арене. При этом если для Э. Макрона существует только «суверенная Европа», а понятие «совранизм» (т.е. защита приоритета национального суверенитета над наднациональным) имеет исключительно негативный окрас, то для итальянских руководителей «национальный суверенитет» – это фундамент их политической поддержки и главный элемент политической программы. И, наверняка, в Париже осознают тот факт, что популярность нового «спасителя единой Европы» Э. Макрона в самой Франции достигла минимума с момента выборов, а вот рейтинг сторонника «национального суверенитета», популиста М. Сальвини продолжает расти.

Итальянское «правительство перемен», апеллируя к суверенитету народа Италии в принятии ключевых политических и экономических решений, по сути, ставит под вопрос не только дальнейшие шаги в сторону углубления европейской интеграции, но и призывает к пересмотру уже функционирующих институтов, норм и правил ЕС, а самое важное – к пересмотру границы между национальным и наднациональным. Ключевой вопрос 2019 г. – как покажут себя французские «интеграционисты» в лице Э. Макрона и итальянские «совранисты» в лице тройки Конте-Сальвини-Ди Майо не только на выборах в Европарламент, но и внутри своих стран. Это будет зависеть от того, удастся ли Э. Макрону восстановить утраченную поддержку, реализуя ряд непопулярных реформ, а итальянскому «правительству перемен» – удержать ее, проводя в жизнь те решения, которые поддержал итальянский народ. Кроме того, важное значение для всего ЕС будет иметь баланс «интеграционистов» и «совранистов» в политических институтах ЕС и в национальных политических элитах: уже сейчас можно наблюдать, как фронт евроскептиков начинает расширяться и приобретать коалиционный характер. Помимо союза с Ле Пен, римские власти выстраивают диалог с польской партией «Право и справедливость» и имеют тесные контакты с венгерским лидером В. Орбаном. Между тем, пока не вполне понятно, каков баланс национального и наднационального в понимании новых европейских

«совранистов». Есть ли у них какое-то общее видение будущего ЕС и пределов свободы национальных государств?

Заключение

Конфликт Рима с Брюсселем по вопросу итальянского бюджета на 2019 г., а также расходящиеся позиции стран ЕС по вопросам финансовой дисциплины позволяют сделать вывод, что требования большей самостоятельности национальных правительств в финансовой сфере будут звучать и далее. Понятно также, что в миграционной сфере также продолжится тренд на «суверенизацию» государств. Кроме того, уровень текущих разногласий между государствами-основателями ЕС позволяет предположить, что в сфере общей внешней политики и политики безопасности (в частности, в регионе Ближнего Востока и в Африке) странам ЕС вряд ли удастся сформировать единое видение стратегий и подходов в ближайшем будущем.

Фундаментальные противоречия ключевых государств ЕС, среди которых Италия и Франция, свидетельствуют о глубоком кризисе доверия и препятствуют формированию солидарности внутри Союза. Безусловно, внешние факторы и риски нестабильности (прежде всего, поведение США, России, Китая) могут способствовать повышению уровня доверия внутри ЕС, и это уже заметно на примере единогласного продления санкций в отношении России и приведения в действие «Блокирующего статута» в связи с восстановлением США санкций в отношении Ирана. Однако рассчитывать на сплачивающую ро внешних угроз весьма опасно, ведь внешние игроки могут использовать имеющиеся разногласия стран ЕС в своих целях, тем самым усугубив их.

Таким образом, очевидно, что преодоление кризисных явлений внутри ЕС возможно только, если в «ядре» Союза будет найден новый баланс между национальным и наднациональным суверенитетом, и появятся новые внутренние факторы, способствующие формированию «доверия».

***Abstract.** With the coming to power in Italy of the new “government of change”, relations between Rome and Paris are constantly deteriorating. The article discusses the essence of disagreements between Italy and France in the recent past and at present and draws conclusions about the risks which this conflict may entail for the development of the EU and prospects of the European integration.*

***Key words:** Italy, France, “Five Star Movement”, Luigi di Maio, Emmanuel Macron, European integration, Libya, Africa, migration, sovereignty.*

Дата выпуска: 1 февраля 2019 года.

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