

DOI 10.23859/2587-8344-2018-2-3-1

УДК 94(4)

Градусова Полина Борисовна

Бакалавр, Ивановский государственный университет

(Иваново, Россия)

gradlin@mail.ru

Gradusova Polina

Bachelor of History, Ivanovo State University

Ivanovo, Russia

gradlin@mail.ru



Черноперов Василий Львович

Доктор исторических наук, профессор,

Ивановский государственный университет

(Иваново, Россия)

vlchernoperov@rambler.ru

Chernoperov Vasilii

Doctor of Historical Sciences, Professor

Ivanovo State University

(Ivanovo, Russia)

vlchernoperov@rambler.ru



“Германский след” в миграционной политике Н. Саркози и Ф. Олланда на европейском направлении*

The ‘German trail’ in the Migration Policy of Nicolas Sarkozy and François Hollande within the European Union

Аннотация. Рассматривается миграционная политика президентов Франции Николя Саркози (2007–2012) и Франсуа Олланда (2012–2017) в рамках Европейского союза. Описываются меры, предпринятые французским руководством, а также влияние ЕС (в частности Германии) на их реализацию. Политический курс государства демонстрируется по периодам

* Для цитирования: *Градусова П.Б., Черноперов В.Л.* “Германский след” в миграционной политике Н. Саркози и Ф. Олланда на европейском направлении // *Historia Provinciae – Журнал региональной истории.* 2018. Т. 2. № 3. С. 119–143. DOI: 10.23859/2587-8344-2018-2-3-1

For citation: Gradusova, P.B., and V.L. Chernoperov. “The ‘German trail’ in the migration policy of Nicolas Sarkozy and François Hollande within the European Union”. *Historia Provinciae – The Journal of regional history*, vol. 2, no. 3 (2018): 119–43, [https:// doi.org/ 10.23859/2587-8344-2018-2-3-1](https://doi.org/10.23859/2587-8344-2018-2-3-1)

© Градусова П.Б., Черноперов В.Л., 2018

© Gradusova P., Chernoperov V., 2018

президентских сроков, что позволяет выявить его константы и переменные. Делается вывод о планирующей роли Франции в становлении миграционной политики ЕС (при руководящей роли Германии) и инструментальной роли самого Европейского союза.

Ключевые слова: Н. Саркози, Ф. Олланд, А. Меркель, Германия, Европейский союз, миграционная политика, Средиземноморский союз, Европейский пакт об иммиграции и предоставлении убежища.

Abstract. This article is devoted to the migration policy of French Presidents Nicolas Sarkozy (2007–12) and François Hollande (2012–17) within the European Union. The author describes the measures undertaken by the French government and the impact that the EU (notably Germany) had on their implementation. The political course of the state is demonstrated through the periods of presidential terms, which helps identify its variables and constants. It is concluded that France plays a planning role in the development of the EU migration policy (under the leadership of Germany), whereas the EU itself plays an instrumental role.

Keywords: Nicolas Sarkozy, François Hollande, Angela Merkel, Germany, the European Union, migration policy, the Union for the Mediterranean, the European Pact on Immigration and Asylum.

Введение

Часто тенденции развития той или иной системы легче наблюдать, когда указанная система находится в состоянии кризиса. Миграционный кризис, с которым ЕС столкнулся в последние годы, красноречиво продемонстрировал потенциал европейской конструкции, а также пределы ее действенности. Беспрецедентный характер проблемы вынудил лидеров ЕС – Германию и Францию – взять бразды правления в Союзе и «вести за собой примером».

При изучении процессов, имеющих место в ЕС, можно попасть в ловушку подмены понятий. За термином «Европейский союз», употребляемом в СМИ и в некоторых исследованиях, часто скрываются конкретные государства и даже лица. Консенсус таков, что в обозначенном германо-французском дуэте первую скрипку играет ФРГ. Но какая в таком случае роль Франции? И является ли ЕС чем-то большим, нежели простым зонтичным брендом?

На эти вопросы мы попытаемся ответить в рамках данной работы, цель которой – рассмотреть миграционную политику Франции на европейском направлении и выявить степень влияния на нее Германии. Анализ политики Парижа будет проведен по президентским срокам Николя Саркози и Франсуа Олланда. Основой источниковой базы настоящей статьи стали аналитические материалы с сайта EURACTIV – медиа-платформы, собирающей и размещающей информацию о европейской политике. Руководителей EURACTIV отличает постоянство в отслеживании событий, широта в освещении вопросов и оперативность. Среди аналитических материалов, посвященных внешней политике Франции,

выделяются те, что подготовил Чарльз Грант (Charles Grant). Этот исследователь, будучи экспертом по вопросам Общей внешней политики и политики безопасности ЕС, предоставляет интересные и, как показала верификация, достоверные факты о взаимозависимости политик, которая сформировалась в рамках Евросоюза, и о роли отдельных государственных деятелей в ее поддержании.

Основная часть

Во Франции фоном предвыборной президентской кампании 2007 года служили процессы, связанные с переосмыслением учредительных документов Европейского союза. Все ведущие кандидаты в президенты Николя Саркози от Союза за народное движение, Сеголен Руаяль от Социалистической партии, Франсуа Байру от Демократического движения и Жан-Мари Ле Пен от Национального фронта высказались по этой актуальной проблеме. Как известно, победу праздновал Н. Саркози. Гранды Евросоюза в лице канцлера ФРГ Ангелы Меркель и Председателя Европейской Комиссии Жозе Мануэля Баррозу положительно встретили данную новость¹, что не случайно: положения предвыборной программы Н. Саркози и содержание его выступлений вселяли надежду в этих сторонников евроинтеграции на укрепление ЕС.

Новый президент Франции выступал за создание так называемого «мини-соглашения», призванного заменить непринятую «Конституцию Союза». Такое требование было продиктовано необходимостью реформирования процесса принятия решений в рамках ЕС, находящегося под тяжестью бюрократических проволочек, неизбежных при проведении политики с учетом пожеланий и требований, объединенных в Союз 27 государств². Для преодоления бюрократических барьеров новый глава Елисейского дворца предлагал создать особую «директорию», состоящую из 6 наиболее крупных государств Евросоюза, которая задавала бы тренды развития интеграции для всего Сообщества³. Прежде всего, в вопросах экономики и внешней политики, где объединительные тенденции должны были проявляться наиболее ярко. В то же время некоторые темы, прежде всего миграционные, Саркози предпочитал оставить в ведении нацио-

¹ European leaders react to Sarkozy's election // EURACTIV. 07.05.2007. URL: <https://www.euractiv.com/section/elections/news/european-leaders-react-to-sarkozy-s-election/> (дата посещения – 12.02.2018).

² Ibid.

³ EU issues in the early French presidential campaign // EURACTIV. 30.06.2006. URL: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eu-issues-in-the-early-french-presidential-campaign/> (дата посещения – 12.02.2018).

нальных государств⁴. Таким образом, новый президент давал ясный месседж – дальнейшее расширение ЕС в условиях осложнений в самом Союзе и в государствах-членах, вызванных предыдущим расширением, не вполне разумно. В этом же контексте следует рассматривать его призывы к четкому определению границ Евросоюза.

Намерения Саркози ударили по планам Турции, давно добивавшейся членства в Сообществе. Французский президент публично объяснял нежелание видеть Турцию в рядах ЕС географической непричастностью данного государства Европе. Впрочем, за этими словами просматривается и еще одна (причем, весьма веская) причина – вступление Турции в Союз грозило наводнением европейского рынка труда новой (и вероятнее всего, более дешевой) рабочей силой.

Подходы Саркози с реформированию ЕС и к решению вопроса о Турции могли получить импульс для развития только при прямой или косвенной поддержке со стороны руководства Евросоюза в Брюсселе и Германии. Или, в крайнем случае, при их нейтральном отношении к намеченному Парижем курсу. Здесь следует отметить, что ни в Брюсселе, ни в Берлине линия Саркози не встретила серьезного противодействия. Причины в следующем. Евросоюз в это время был слишком занят созданием нового учредительного договора и решением проблем, возникших с государствами, ставшими членами Союза при последней волне присоединений. Германия же сомневалась в способности Турции внедрить в свою политику стандарты ЕС.

В создавшихся условиях Саркози представился хороший случай воплотить в жизнь проект, о котором он много говорил в своих предвыборных выступлениях, – сформировать Средиземноморский союз – региональную интеграционную организацию, в чем-то схожую с ЕС. Сама идея не была совершенно новой. Попытка создать аналогичный союз была начата еще в Барселоне в 1995 г. (отсюда название – Барселонский процесс). Но в отличие от этой организации 1990-х годов, Средиземноморский союз Саркози не должен был включать все страны ЕС. Государствам Северной Европы предлагался лишь статус наблюдателя.

Создание Средиземноморского союза позволяло Саркози одним выстрелом убить двух зайцев. Во-первых, предоставить Турции альтернативу членства в ЕС. Во-вторых, помочь Франции и всему Евросоюзу решать миграционные вопросы со странами Ближнего Востока и Северной Африки. Кроме того, реализация проекта в полном объеме укрепляла надежды президента Франции на выполнение желанной миссии посредника в урегулировании нескончаемого арабо-израильского противостояния.

⁴ Mon projet: Ensemble tout devient possible. 2007. URL: <https://www.latribune.fr/archives/2007/ID17D401AB925D71A2C12572AC004970F7/texte-integral-du-projet-de-nicolas-sarkozy-candidat-a-lelection-presidentielle---1ere-partie.html> (дата посещения – 12.02.2018).

В 2007 г. во время вояжа в Марокко Саркози представил свою инициативу мировой общественности. Однако Брюссель и Берлин энтузиазма лидера Франции не поддержали. Руководство Германии в лице А. Меркель посчитало проект противоречащим фундаментальным основам Евросоюза – единству и равенству. Мало того, что выстраиваемая Парижем средиземноморская организация делила ЕС на Север и Юг, она еще должна была щедро финансироваться Евросоюзом⁵. Последнее особенно не устраивало те страны Союза, которым отводилась роль государств-наблюдателей. Они не желали материально стимулировать деятельность организации, в рамках которой не имели никакого голоса.

Получив порцию критики, Париж внес корректуру в свои планы. Был понижен статус формирующейся организации, что отразилось в ее новом названии – «Союз для Средиземноморья». Кроме того, в данную организацию теперь предполагалось включить всех членов ЕС. Принятые решения нашли понимание в Германии, после чего Саркози заявил, что «Союз для Средиземноморья» будет европейским проектом⁶.

Успех Парижа был явно небольшим. Вместо планировавшейся интеграционной группировки с комплексной структурой получился своего рода форум. Кроме того, как нам представляется, при решении вопроса о «Союзе для Средиземноморья» подлинного консенсуса ФРГ и Франции достигнуто не было. По факту имели место лишь уступки Парижа. В доказательство приведем три аргумента. Во-первых, Франции не удалось настоять на создании организации в рамках ЕС, ограниченной географически, между тем, сама Германия состояла в таковой – в Совете государств Балтийского моря⁷. Во-вторых, как мы могли понять из предложений по «мини-соглашению», Саркози был настроен на ранжирование европейских государств в зависимости от их возможностей, что способствовало бы повышению эффективности функционирования ЕС, но «Союз для Средиземноморья» предполагалось формировать на основаниях, противоположных данному принципу. В-третьих, президенту Франции создание Средиземноморского союза давало шансы включить южные страны Европы и страны Северной Африки (связанные с Францией колониальным прошлым) в зону исключительно своего влияния и доминирования, что в «Союзе для Средиземноморья» оказывалось мало достижим.

⁵ *Balfour R., Schmid D.* Union for the Mediterranean, disunity for the EU? // Policy Brief. 2008. P. 1. URL: [http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union %20for %20the %20Mediterranean.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union%20for%20the%20Mediterranean.pdf) (дата посещения – 12.02.2018)

⁶ *Sarkozy et Merkel trouvent un compromis sur l'Union pour la Méditerranée* // EURACTIV. 04.03.2008. URL: <https://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/sarkozy-et-merkel-trouvent-un-compromis-sur-l-union-pour-la-mediterranee/> (дата посещения – 12.02.2018).

⁷ *Merkel satisfaite* // L'Humanité. 05.02.2008. URL: <https://humanite.fr/node/388413> (дата посещения – 12.02.2018).

В 2008 г. Франция стала председателем Европейского совета. Этот статус позволил Саркози продвигать идею общей миграционной политики на наднациональном уровне. Для ее реализации Брис Ортефё, французский министр иммиграции, интеграции, национальной идентичности и совместного развития, нанес визиты коллегам из других стран ЕС для обмена мнениями о Европейском пакте об иммиграции и убежище, разработанного в Париже. Во время встреч французской стороне, как и в случае со Средиземноморским союзом, вновь пришлось пойти на компромиссы. Причем уже не только в пользу Германии, но и Испании. Берлин, в частности, настоял на исключении из проекта пункта о создании Агентства по делам о предоставлении убежища, которое было бы правомочно принимать решения по вопросам получения статуса беженца⁸.

Итогом переговоров Б. Ортефё и действий Н. Саркози Европейский пакт об иммиграции и убежище был принят на саммите в Брюсселе в октябре 2008 г.⁹ Документ был встречен в мире неоднозначно. Например, негативно в ряде стран Латинской Америки, хотя он и не имел обязательной юридической силы. Правда, Пакт содержал комплекс положений, призванных начать синхронизацию миграционных политик стран-членов ЕС. Среди таковых выделим усиление пограничного контроля и продвижение принципа “совместной ответственности”, согласно которому страны ЕС должны были содействовать государствам Южной Европы, на которые приходилась большая часть иммигрантов из Африки¹⁰.

В 2010 г. отношения Парижа с Брюсселем и Берлином вновь обострились. Теперь в связи с политикой французского правительства в отношении проживавших в стране цыган¹¹. Попытка Саркози начать выселение из страны ромов-нелегалов завершилась тяжелыми обвинениями руководства Франции в дискриминации людей по национальному признаку. Еврокомиссар по вопросам юстиции и гражданским правам Вивиен Реддинг пообещала даже инициировать рассмотрение цыганской проблемы в Еврокомиссии, а затем передать дело в

⁸ *Bennholld K., Brothers C.* EU pact on immigration emphasizes enforcement // The New York Times. 07.07.2008. URL: <http://www.nytimes.com/2008/07/07/world/europe/07iht-union.4.14302428.html> (дата посещения – 12.02.2018).

⁹ *Шишло А.* Лидеры ЕС одобрили Пакт об эмиграции и предоставлении убежища // РИА-Новости. 18.10.2008. URL: <https://ria.ru/world/20081016/153331882.html> (дата посещения – 25.02.2018).

¹⁰ *The European Pact on Immigration and Asylum* // EURACTIV. 18.09.2008. URL: <https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/linksdossier/the-european-pact-on-immigration-and-asylum/> (дата посещения – 12.02.2018).

¹¹ Подробнее см.: *Градусова П.Б., Черноперов В.Л.* «Цыганский вопрос» во внутренней и внешней политике президента Франции Николя Саркози в 2010–2011 гг. // Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2016. № 3 (9). С. 32–40.

Европейский суд. При этом она провела параллели между учиненным Саркози нарушением прав человека и преступлениями нацистов в годы Второй мировой войны. Правда, несмотря на громкие обвинения в адрес Парижа и вроде бы очевидные правовые нарушения французского правительства в отношении ромов, руководство ЕС в итоге потребовало от Парижа лишь в кратчайшие сроки составить «календарь свободного передвижения» цыган¹². При этом Еврокомиссия отказалась от обвинений властей Франции в дискриминации. В. Рединг даже пришлось дезавуировать свои громкие сравнения. Правда, она пообещала разбирать в будущем каждый отдельный случай выселения цыган, дабы исключить дискриминационный аспект.

Помимо истории с ромами показательное решение Парижем проблемы массовой миграции из Туниса и реакция на это решение Евросоюза в 2011 г. Тогда Н. Саркози пригрозил «решить» вопрос путем пересмотра Шенгенского соглашения¹³. Однако это жесткое заявление, как и в случае с цыганами, не привело к обвинительным демаршам в адрес Парижа со стороны большей части европейских политиков. А. Меркель, например, ограничилась заявлением, что увеличение или уменьшение потока иммигрантов в будущем будет зависеть от восстановления их собственных стран¹⁴.

Примеры с ромами и беженцами из Северной Африки показывают, что позиция Франции по проблеме миграции в 2007–2012 гг. не была «бунтарской». Саркози и его сторонники следовали в русле настроений других крупных игроков Европейского союза. Объяснение этому можно найти в заявлении представителя французской оппозиции Пьера Московиси: «...консервативные лидеры поддержат угрозу президента покинуть Шенгенскую зону, как только он объявит о подписании соглашения о жесткой экономии во имя единства Европы»¹⁵. Ведь ни для кого не было секретом то, что ЕС с 2008 г. нес большие потери из-за мирового экономического кризиса. А во имя спасения экономики можно было пренебречь другими вопросами. В частности, гуманитарного порядка.

¹² Ракузина И. Газеты: «Соломоново решение» Еврокомиссии в отношении иска против Франции за высылку цыган // RFI на русском. 30.09.2010. URL: <http://ru.rfi.fr/obshchii/20100930-gazety-solomonovo-reshenie-evrokomissii-v-otnoshenii-iska-protiv-frantsii-za-vysyl> (дата посещения – 12.02.2018).

¹³ Allen P. France stops all Italian trains carrying north African immigrants // The Telegraph. 17.04.2011. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/8457138/France-stops-all-Italian-trains-carrying-north-African-immigrants.html> (дата посещения – 12.02.2018).

¹⁴ Pop V. EU fear of north African migrants 'overblown' // EUobserver. 11.03.2011. URL: <https://euobserver.com/justice/31973> (дата посещения – 12.02.2018).

¹⁵ Sarkozy threatens to pull out of Schengen unless immigration progress is made // Times of Malta. 12.03.2012. URL: <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20120312/world/sarkozy-threatens-to-pull-out-of-schengen-unless-immigration-progress.410778> (дата посещения – 12.02.2018).

Известно, что кризис в экономике обычно наносит тяжелый удар по сплоченности общества. С его усилением разные социальные и политические группы, ранее мирно сосуществовавшие, начинают выступать друг против друга. В такие периоды часто возникает напряженность по линии «коренные граждане – иммигранты». Обострение противостояния по этому разлому в начале 2010-х годов совпало с выборами в ряде стран Евросоюза (в том числе во Франции), и многие кандидаты решили осторожно выступить против массовой иммиграции, чтобы, сыграв на этом поле, завоевать максимально возможное число голосов правого и крайне правого политического спектра.

Отмеченная выше игра на проблеме миграции поддерживалась в демократической Франции, однако, далеко не всеми. Выборы президента 2012 года показали, что кризис мультикультурализма волновал французов не меньше экономики. Не случайно они отдали свои голоса кандидату не от правых сил, а лидеру Социалистической партии Франсуа Олланду. В Елисейский дворец новый президент въехал на волне обещаний решить экономические вопросы. Причем максимально безболезненно. Кроме того, он заявлял о готовности отстаивать свой курс в рамках ЕС и обещал привести франко-германские отношения в состояние баланса¹⁶, который, как многим казалось, был нарушен в пользу ФРГ. А чтобы восстановить это равновесие, Ф. Олланд надеялся «разбавить» в Евросоюзе тандем Париж–Берлин более активным вовлечением в дела стран Южной Европы и Европейской комиссии¹⁷. Вопросы миграции он явно отодвигал на второй план.

Первое время Олланд, в целом, следовал намеченному курсу. В центре его политики лежали экономические вопросы. Причем, в силу глубокой интегрированности Франции в общеевропейский рынок, Парижу народнохозяйственные проблемы часто приходилось выносить на международный уровень. Вопросы миграции, как показывают выступления президента или законодательные инициативы, в начале правления Олланда не являлись приоритетными. А если и поднимались, то в комплексе с требованиями экономического плана.

С начала президентства Олланд, чтобы убедить лидеров других государств ЕС в правильности избранного курса, начал «играть на публику», апеллируя к сложившемуся образу Парижа как «политическому лидеру» единой Европы. Отсюда – его внешнеполитическая активность и частое обращение к своему (на деле незначительному) авторитету. Однако, несмотря на все усилия, ситуация с экономикой Франции, как внутри страны, так и на общеевропейском уровне, кардинально не менялась. Ей, например, так и не удалось приблизиться по основным показателям Германии. Уже это затрудняло равноправный диалог Па-

¹⁶ Grant C. Hollande, the Germans and "Political Union" // CER. 25.09.2012. URL: <http://www.cer.eu/insights/hollande-germans-and-political-union> (дата посещения – 12.02.2018)/

¹⁷ Ibid.

рижа с Берлином. Положение осложнилось еще больше после парламентских выборов в ФРГ 2013 года. На них консервативный блок христианских демократов, ведомый А. Меркель, получил лучший за последний 20 лет результат – 41,5 % голосов избирателей. Популярность же самого Олланда и возглавляемой им Соцпартии к этому времени резко снизилась. Для сохранения и развития диалога с Берлином Париж был вынужден пойти на кадровые изменения, в результате которых французское правительство «поправело». Вскоре выросла еще одна проблема.

С того же 2013 г. актуализировался миграционный кризис, что было связано «с кризисом политической системы в Ливии и непрекращающимся противостоянием в Сирии и Ираке»¹⁸. Тысячи мигрантов двинулись в Евросоюз. Перед лицом этого вызова европейские лидеры заняли разные позиции¹⁹. Однако позиция Германии и Франции оказались во многом схожими.

Германия решилась на заявление об открытости своих границ для мигрантов. Франция, не желая оставаться в стороне от крупномасштабных внешнеполитических проектов, заняла схожую позицию. Однако, вскоре правящие круги обоих государств, осознав ограниченность своих возможностей по приему иностранцев, стали призывать к распределению беженцев по всем странам Европы. Олланд, например, согласился принять более 20 000 человек, а также обустроить на территории Франции промежуточный пункт для тех, кто направлялся в Германию²⁰. Президент явно стремился усидеть на «двух стульях». С одной стороны, удовлетворить сторонников в Соцпартии и движениях левого и демократического толка, смотревших на мигрантов как на беженцев, которым необходимо дать приют и защиту. С другой стороны, Олланд должен был учитывать тот факт, что половина французов хотела бы видеть поменьше иммигрантов, а 73 % сторонников правых сил желали вообще запретить въезд мигрантов в страну²¹.

Давление большинства населения со временем все больше влияло на французское руководство. В конце 2015 г. Олланд стал уже призывать к созданию постоянных европейских служб по охране морских и сухопутных границ, кото-

¹⁸ Медушевский Н.А. Влияние миграционного кризиса 2014–2016 годов на политику и социальные настроения в странах Европейского союза // Теории и проблемы политических исследований. 2016. №3. С. 168.

¹⁹ См., напр.: Медушевский Н.А. Указ. соч. С. 168–174.

²⁰ Schwartz A. All eyes on Germany as refugee exodus continues // EURACTIV. 04.11.2015. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/all-eyes-on-germany-as-refugee-exodus-continues/> (дата посещения – 12.02.2018).

²¹ Подробнее см.: Орехова С.В. Миграционная политика Франции: история и современность // Власть. 2015. №3. С. 149–151.

рые должны были препятствовать массовой миграции²². К этому времени головной болью Парижа стали так называемые «джунгли» в Кале. Такое название получил лагерь нелегальных мигрантов, который использовался как промежуточный пункт для желающих перебраться через Па-де-Кале из Франции в Соединенное королевство.

Свои маленькие «джунгли», подобные тем, что разрослись в Кале, появились и в других частях Франции, включая столицу. Жизнь в этих анклавах власти практически не контролировали, и из этих лагерей стали исходить криминальные и иные угрозы. На рост этой опасности в 2015 г. наложились крупные террористические акты, среди которых – нападение на редакцию Charlie Hebdo (январь), атака на еврейский центр в Ницце (февраль), взрывы в Париже у стадиона «Стад де Франс» в Сен-Дени, расстрел посетителей нескольких ресторанов, а также бойня в концертном зале «Батаклан» (ноябрь). Эти и другие террористические акции 2015 г. вынудили Олланда сделать приоритетными проблему безопасности.

2016 г. внес новые штрихи в политику германо-французского тандема в деле иммиграции²³. Одной из новаций стали решения в рамках ЕС о выделении Турции и пяти африканским государствам финансовых средств на решение миграционных вопросов (по сути, для ограничения приезда мигрантов через территорию этих стран в ЕС)²⁴. Лидеры Евросоюза предпочли держать проблему за пределами Союза. При этом Германия и Франция публично демонстрировали единодушие – выступали с общими заявлениями, проводили встречи, направленные, по мнению журналистов, на предварительное согласование позиций.

Заключение

Тесное сотрудничество А. Меркель и Н. Саркози – дуэт, получивший с легкой руки журналистов наименование Меркози, сменился тандемом А. Меркель и Ф. Олланда – Мерколландом. Но было ли это взаимодействие на уровне Евросоюза кооперационным или конфронтационным?

²² EU to step up deportation of economic migrants // EURACTIV. 08.10.2015. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/eu-to-step-up-deportation-of-economic-migrants/> (дата посещения – 12.02.2018).

²³ Подробнее см.: *Градусова П.Б., Черноперов В.Л.* Проблема антисемитизма во внутренней и внешней политике Франции в годы президентства Франсуа Олланда и пути ее решения // *Historia provinciae – журнал региональной истории.* 2017. Т. 1. № 3. С. 64–66.

²⁴ *Barbiere C.* EU aid principles will be a ‘thing of the past’ under new African migrant deal // EURACTIV. 21.10.2016. URL: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-aid-principles-will-be-a-thing-of-the-past-under-new-african-migrant-deal/> (дата посещения – 12.02.2018).

Нам представляется, что Саркози с начала своего президентского срока стремился самоутвердиться на европейской арене. Для этого он взял на вооружение тему иммиграции – вопрос, которому он посвятил значительную часть своей политической карьеры. Тем более, обсуждение миграционной проблемы в теории помогло бы ему привлечь страны Южной Европы для усиления влияния Франции в рамках ЕС и Средиземноморского союза. Часть этих стран потенциально могла войти в ядро Союза, которое играло бы роль локомотива европейской интеграции. Однако эта попытка изменить соотношение сил была пресечена Германией. Франция смирилась.

Отношения Парижа с Брюсселем в период президентства Саркози при всех осложнениях по большей части имели для Парижа позитивный результат. Принятый в рамках председательства Франции Пакт об иммиграции и убежище ознаменовал начало действий стран-членов ЕС по координации своих миграционных политик. Отношения ЕС – Саркози испытали некоторое охлаждение из-за проблемы ромов-нелегалов только в 2010 г., однако тогда конфликт быстро угас, так как претензии к Парижу исходили в основном из Брюсселя. Большие национальные европейские игроки (вроде Германии) не поддержали выступление против политики французского президента. Эта история, по нашему мнению, является подтверждением того факта, что ЕС сильно ограничен в принуждении государств в изменении своей политики в сфере иммиграции, если этого не желают входящие в Союз национальные правительства. А последние в 2010-е годы выступили против Франции только при ее попытке образовать Средиземноморский союз и тем самым изменить существующий на континенте статус-кво.

Олланд так же, как и Саркози, попытался изменить расклад сил в ЕС, заручившись поддержкой стран Южной Европы. Оба французских президента вынашивали масштабные и амбициозные проекты: один – по созданию новой интеграционной группировки, другой – по реформированию экономической системы ЕС. Но каждому из них пришлось уступить Германии.

ЕС за время президентства Саркози выполнял роль инструмента, активно манипулируемого национальными правительствами для создания определенной картины внешнего мира для внутреннего электората. Подтверждением тому может служить ситуация с цыганами, высылка которых не вызвала громких разбирательств, так как она не влияла на соотношение сил государств (да и многие страны сами тайком практиковали подобные меры по отношению к ромам²⁵). В этой связи интересно посмотреть на Европейский пакт об иммиграции и убежище. По содержанию он являлся лишь декларацией стран-членов, стре-

²⁵ Градусова П.Б., Черноперов В.Л. «Цыганский вопрос» во внутренней и внешней политике президента Франции Николя Саркози в 2010–2011 гг. // Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2016. № 3 (9). С. 38.

мящихся подвести свои политики под общий знаменатель, но при этом сохранить широту полномочий (чем воспользовался Саркози в случае с волной иммигрантов из Туниса). Подходы к миграционной проблеме изменились с момента усиления экономического кризиса и роста потока мигрантов с 2013 г. С этого времени Евросоюз превратился в инструмент сохранения влияния группой сильнейших. На авансцену вышли Меркель и Олланд, выступив за усиление пограничного контроля (на границах ЕС и внутри его), стали запоздало сотрудничать с третьими странами с целью удержания в них потенциальных иммигрантов²⁶. Но если приоткрыть к их конкретным решениям, то мы увидим, что они по факту лишь следовали пунктам Пакта, претворяя в жизнь один из проектов Саркози.

Таким образом, мы можем констатировать сохранение преемственности миграционной политики Франции при Саркози и Олланде по отношению к ЕС. Описанная нами ситуация красноречиво говорит о том, что в сфере иммиграции Брюссель еще не стал отдельным центром влияния и продолжает зависеть от крупных игроков Евросоюза. Поэтому возникновение сильного конфликта с ЕС в данном вопросе маловероятно и возможно лишь при конфликте интересов, в который окажутся втянуты национальные правительства ведущих стран Европы.

По большей части годы президентства Саркози и Олланда ознаменовались установлением положительных отношений с Меркель, поэтому и миграционная политика, заранее обговоренная лидерами, не вызывала нареканий у Брюсселя. Политика Саркози продолжила совершенствоваться при Олланде, она получила новое звучание на уровне ЕС. Ее продолжение бывшим оппонентом Саркози, помимо отмеченного выше, свидетельствует также об относительности делений сил политического спектра на правые и левые. В современной реальности многое определяют не партийные проекты-программы и их долгосрочными стратегиями, а ситуативные решения, мотивы конкретных политиков и их личные качества.



²⁶ *Diekmann K., Koch T.* “Europeprendsouvernttropdetempspourdecider” // Bild. 05.04.2016. URL: <http://www.bild.de/politik/ausland/francois-hollande/interview-du-president-de-la-republique-pour-bild-45226730.bild.html> (дата посещения – 12.02.2018).

Introduction

It is often easier to observe trends in the development of a certain system when the said system would be in a state of crisis. The migration crisis, which the EU has encountered in recent years, eloquently demonstrated the potential of the European framework, as well as the limits of its effectiveness. The unprecedented nature of the problem forced the EU leaders – Germany and France – to take the reins of government in the European Union and ‘lead the way by example’.

When studying the processes taking place in the EU, one can fall into a trap of substituting concepts. The term ‘European Union’, used in the media and in some studies, often covers specific countries and even individuals. The consensus is that in the above-mentioned German-French ‘duet’, the first violin is played by the FRG. But what is the role of France in this case? And is the EU something more than a simple umbrella brand?

We will try to answer these questions in this paper, the purpose of which is to examine France’s migration policy within the European Union and to reveal the extent to which Germany has influenced it. A review of the French policy will be carried out based on the presidential terms of Nicolas Sarkozy and Francois Hollande. The sources database for this article was represented by the analytical materials from the site EURACTIV.com – a media platform that collects and publishes EU news and policy debates across languages. The leaders of EURACTIV are distinguished by their persistence in tracking events, breadth in coverage of the issues and timeliness. Among the analytical materials regarding France’s foreign policy, those prepared by Charles Grant are standing apart. This researcher, being an expert on the Europe’s Common Foreign and Security Policy, provides interesting and, according to verification, reliable facts about the interdependence of the policies that have been formed within the framework of the European Union and the role of individual statesmen in their endorsement.

Main body

In France, in the background of the presidential campaign in 2007 was the process of rethinking the constituent instruments of the European Union. All the leading presidential hopefuls, Nicolas Sarkozy of the Union for a Popular Movement, Ségolène Royal of the Socialist Party, Francois Bayrou of the Democratic Movement and Jean-Marie Le Pen of the National Front, spoke out on this topical issue. As is known, the victory was celebrated by Nicolas Sarkozy. The grandees of the European Union represented by Chancellor Angela Merkel and President of the European Commission Jose Manuel Barroso welcomed this news¹, which was not accidental.

¹ European leaders react to Sarkozy’s election, *EURACTIV*, 07.05.2007, <https://www.euractiv.com/section/elections/news/european-leaders-react-to-sarkozy-s-election/> (date of access: 12.02.2018).

The provisions of Nicolas Sarkozy's pre-election program and the content of his speeches gave hope to these supporters of European integration to strengthen the EU.

The new president of France advocated the creation of the so-called 'mini-agreement' designed to replace the 'Constitution for Europe' that was not approved. This requirement was dictated by the need to reform the decision-making process within the EU, under the weight of bureaucratic delays, inevitable in carrying out the policy, considering the wishes and requirements of the union of 27 states². To overcome bureaucratic barriers, the new head of the Élysée Palace proposed creating a special 'directory' consisting of the six largest members of the European Union, which would set the trends for the development and integration for the whole of the European Community³. First, in matters of economy and foreign policy, where the unifying tendencies were to manifest themselves most vividly. At the same time, Sarkozy preferred to leave some topics, especially those related to migration, under the supervision of national states⁴. Thus, the new president gave a clear message – the further expansion of the EU in the face of complications in the European Union itself and in the member countries caused by the previous expansion, would not be exactly reasonable. In the same context, one should consider his appeals for a clear definition of the borders of the European Union.

Sarkozy's intentions were hitting the plans of Turkey, which long ago sought membership in the European Community. The French president publicly explained the reluctance to see Turkey in the EU due to the 'geographical non-membership' of the said state as related to Europe. However, beyond these words, one can see another (on top of everything, very strong) reason: accession of Turkey to the European Union threatened 'flooding' of the European labor market with fresh (and, most likely, cheaper) labor force.

Sarkozy's approaches to reforming the EU and addressing the issue of Turkey could receive an impetus for development only with direct or indirect support from the EU leadership in Brussels and Germany. Or, as a last resort, with their neutral attitude towards the route 'chartered' by Paris. Here it should be noted that neither in Brussels nor in Berlin, Sarkozy's policy faced serious opposition. The reasons were as follows. The EU at that time was too busy creating a new constituent treaty and solving the problems that arose in relation to the countries that became members of

² European leaders react to Sarkozy's election. *EURACTIV*, 07.05.2007, <https://www.euractiv.com/section/elections/news/european-leaders-react-to-sarkozy-s-election/> (date of access: 12.02.2018).

³ EU issues in the early French presidential campaign. *EURACTIV*, 30.06.2006, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eu-issues-in-the-early-french-presidential-campaign/> (date of access: 12.02.2018).

⁴ Mon projet: Ensemble tout devient possible, 2007, <https://www.latribune.fr/archives/2007/ID17D401AB925D71A2C12572AC004970F7/texte-integral-du-projet-de-nicolas-sarkozy-candidat-a-lelection-presidentielle-1ere-partie.html> (date of access: 12.02.2018).

the European Union in the last wave of accession. Germany, however, doubted Turkey's ability to embed the EU standards into its policies.

Under the circumstances, Sarkozy had a good opportunity to implement the project, which he spoke about in his pre-election speeches – formation of the Union for the Mediterranean – a regional integration organization, a little like the EU. The idea itself was not entirely new. An attempt to create a similar union was made in Barcelona in 1995 (hence the name – the Barcelona Process). But unlike the organization of the 1990s, the Euro-Mediterranean Partnership of Sarkozy was not to include all EU countries. The Nordic countries were only offered an observer status.

The creation of the Union for the Mediterranean allowed Sarkozy to kill two birds with one stone. First, it gave Turkey an alternative to EU membership. Secondly, it was to help France and the entire European Union resolve the migration issues brought from the countries of the Middle East and North Africa. In addition, the implementation of the project in full strengthened the hopes for the French president to fulfill the mediator's desired mission in the settlement of the endless Arab-Israeli confrontation.

In 2007, during his voyage to Morocco, Sarkozy presented his initiative to the world community. However, Brussels and Berlin did not support the enthusiasm of the leader of France. Germany's leadership, in the person of Angela Merkel, considered the project contradictory to the fundamental foundations of the European Union – unity and equality. Not only that the Union for the Mediterranean organized by Paris, divided the EU into a North and South, it still had to be generously funded by the European Union⁵. In particular, the latter did not suit those countries of the European Union, which were assigned the role of observer states. They did not want to materially stimulate the activities of the organization, within which they had no voice.

Having benefited from a healthy dose of constructive criticism, Paris adjusted its plans. The status of the shaping organization was lowered, which was reflected in its new name – 'Union for the Mediterranean'. In addition, this organization was now supposed to include all EU members. The adopted decisions found understanding in Germany, after which Sarkozy stated that the 'Union for the Mediterranean' would be a European project⁶.

The success of Paris was clearly not very significant. Instead of the planned integration grouping with a complex structure, it turned out to be kind of a forum. In addition, it seems to us that when the question of the 'Union for the Mediterranean' was

⁵ R. Balfour and D. Schmid, "Union for the Mediterranean, disunity for the EU?", *Policy Brief*, p. 1 (2008), [http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union %20for %20the %20Mediterranean.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union%20for%20the%20Mediterranean.pdf) (date of access: 12.02.2018).

⁶ Sarkozy et Merkel trouvent un compromis sur l'Union pour la Méditerranée. *EURACTIV*, 04.03.2008, <https://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/sarkozy-et-merkel-trouvent-un-compromis-sur-l-union-pour-la-mediterranee/> (date of access: 12.02.2018).

resolved, the genuine consensus was not obtained between Germany and France. In fact, there were only concessions of Paris. To prove it, here are three arguments. First, France failed to insist on the creation of an organization within the EU, geographically limited; meanwhile, Germany was involved in a similar organization – the Council of the Baltic Sea States⁷. Secondly, as we could understand from the proposals for a ‘mini-agreement’, Sarkozy was determined to rank the European countries depending on their capabilities, which would contribute to improving the efficiency of EU functioning; however, the ‘Union for the Mediterranean’ was supposed to be formed based on oppositions to this principle. Thirdly, the creation of the union in the Mediterranean basin gave the French president the chance to include the countries of Southern Europe and North African countries (former French Colonial Empire) into a zone of exclusive influence and domination, which was almost unattainable in the ‘Union for the Mediterranean’.

2008 was marked by the French presidency of the Council of the European Union. This status allowed Sarkozy to promote the idea of a common migration policy at the supranational level. To implement it, Brice Hortefeux, the first Minister of Immigration, Integration, National Identity and Cooperative Development, paid visits to colleagues from other EU countries to exchange views on the European Pact on Immigration and Asylum developed in Paris. During the meetings, the French side, like the ‘Union for the Mediterranean’, had to accept a compromise again. And not only in favor of Germany, but also of Spain. Berlin, in particular, insisted on the withdrawal of the paragraph on the establishment of the European Union Agency for Asylum, which would be competent to take decisions on granting asylum to refugees⁸.

As the outcome of Brice Hortefeux’ negotiations and Nicolas Sarkozy’s actions, the European Pact on Immigration and Asylum was adopted at the Council of European Union Meeting in Brussels in October 2008⁹. The document was braced in the world with mixed feelings. As an example, it was perceived negatively in several Latin American countries, although it was not legally binding. Indeed, the Pact contained a set of provisions designed to begin synchronization of migration policies within the EU member states. Among these, we would single out strengthening border security and promoting the principle of ‘joint responsibility’, according to which the EU coun-

⁷ Merkel satisfaite. *L'Humanité*. 05.02.2008, <https://humanite.fr/node/388413> (date of access: 12.02.2018).

⁸ Bennholld, K. and C. Brothers, “EU pact on immigration emphasizes enforcement”, *The New York Times*, 07.07.2008, <http://www.nytimes.com/2008/07/07/world/europe/07iht-union.4.14302428.html> (date of access: 12.02.2018).

⁹ A. Shishlo, “EU leaders approved the European Pact on Migration and Asylum”, *RIA-Novosti*, 18.10.2008, <https://ria.ru/world/20081016/153331882.html> (date of access: 25.02. 2018).

tries were to assist the Southern European countries, which accounted for most immigrants from Africa¹⁰.

In 2010, the relations between Paris, Brussels and Berlin took a turn for the worse again. Now relating to the policy of the French government regarding the Romani people who lived in the country¹¹. Sarkozy's attempt to evict Travellers and Roma from all 'illegal settlements' of the country brought heavy accusations of the French leadership in discriminating people based on nationality. The European Commissioner for Justice, Fundamental Rights and Citizenship, Viviane Reding, even promised to initiate the consideration of the Roma problem in the European Commission and then refer the case to the European Court of Justice. At the same time, she drew parallels between human rights violation by Sarkozy and the Nazi war crimes during World War II. However, despite the loud accusations against Paris and seemingly evident legal infringements of the French government against the Roma, the EU political leadership eventually demanded from Paris within the shortest possible time to compile a credible 'calendar of free movement' for the Roma¹². At the same time, the European Commission refused to accuse the French authorities of discrimination. Viviane Reding even had to disavow her earlier statements. However, she promised to investigate every single case of eviction of the Travellers and Roma people in the future, to exclude the discriminatory aspect.

In addition to the story of the Roma, it is indicative that Paris solved the problem of mass migration from Tunisia and the reaction to this decision on part of the European Union in 2011. Then Sarkozy threatened to 'solve' the issue by revising the Schengen agreement¹³. However, this harsh statement, as in the case of the Roma, did not lead to accusatory demarches against Paris by most European politicians. Merkel, for example, confined herself to the statement that the peak and the drop-off in immigration in the future would depend on the rebuilding of their own countries¹⁴.

¹⁰ The European Pact on Immigration and Asylum. *EURACTIV*, 18.09.2008, <https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/linksdossier/the-european-pact-on-immigration-and-asylum/> (date of access: 12.02.2018).

¹¹ More information: Gradusova, P.B. and V.L. Chernoperov, " 'The Roma issue' in the domestic and foreign policy conducted by president of France Nicolas Sarkozy in 2010–11", *Bulletin of the Ivanovo State University. Series: The Humanities*, no. 3 (9) (2016): 32–40.

¹² I. Rakuzina, "Newspapers: Solomonic decision of the European Commission regarding action against France for Roma expulsions", *RFI in Russian*, 30.09.2010, <http://en.rfi.fr/obshchii/20100930-gazety-solomonovo-reshenie-evrokomissii-v-otnoshenii-iska-protiv-frantsii-za-vysyl> (date of access: 12.02.2018).

¹³ P. Allen, "France stops all Italian trains carrying north African immigrants", *The Telegraph*. 17.04.2011, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/8457138/France-stops-all-Italian-trains-carrying-north-African-immigrants.html> date of access: 12.02.2018).

¹⁴ V. Pop, "EU fear of north African migrants 'overblown'", *EUobserver*, 11.03.2011, <https://euobserver.com/justice/31973> date of access: 12.02.2018).

The examples of the Roma people and refugees from North Africa show that France's behavior with regards to their position on migration in 2007–12 was not 'rebellious'. Sarkozy and his supporters backed up the moral sentiments of other major players of the European Union. This explanation can be found within the statement of the French opposition politician Pierre Moscovici: "The conservative leaders, who have been so quick to unite to defend the president, will appreciate his threat to pull out of the Schengen Agreement unilaterally, as soon as he announces signing an agreement to implement austerity measures, for the sake of European unity"¹⁵. After all, it was an open secret for everyone that the EU had suffered heavy losses since 2008 due to the global economic crisis. And for the sake of saving the economy, other issues could be neglected. In particular, those of humanitarian nature.

It is known that the crisis in the economy usually strikes a heavy blow at the social cohesion. With its deepening, various social and political groups, previously co-existing peacefully, begin to oppose each other. During such periods, tensions often rise down the line 'native-born citizens – immigrants'. The aggravation of the conflict along this breaking point, in the early 2010s coincided with the elections in a number of EU countries (including France), and many candidates decided to act cautiously against mass immigration in order to win the maximum of popular votes in the right and the far-right political spectrum.

The above-mentioned 'game' on the problem of migration was supported in democratic France, however, by no means all. The election of the President in 2012 showed that the crisis of multiculturalism worried the French no less than the economy. It is not by chance that they gave their votes to the candidate representing not the right forces, however to the leader of the Socialist Party, Francois Hollande. The new president moved to the Elysee Palace on the 'wave of promises' related to the solution of economic issues. Whereby to the utmost painlessly. In addition, he declared his readiness to defend his course within the framework of the EU and promised to bring the Franco-German relations into a state of balance¹⁶, which, as many thought, was disrupted in favor of Germany. And to restore this balance, Francois Hollande hoped to 'dilute' the Paris-Berlin tandem in the European Union by more active involvement in the affairs of the countries of Southern Europe and the European Commission¹⁷. He obviously pushed questions of migration to the background.

At first, Hollande, in general, followed the intended course. At the center of his policy were economic issues. Moreover, because of the deep integration of France in-

¹⁵ Sarkozy threatens to pull out of Schengen unless immigration progress is made, *Times of Malta*, 12.03.2012, <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20120312/world/sarkozy-threatens-to-pull-out-of-schengen-unless-immigration-progress.410778> (date of access: 12.02.2018).

¹⁶ C. Grant, "Hollande, the Germans and 'Political Union'", *CER*, 25.09.2012, <http://www.cer.eu/insights/hollande-germans-and-political-union> (date of access: 12.02.2018).

¹⁷ Ibid.

to the pan-European market, the national economic problems often had to be brought to the international level. Migration issues, as the president's speeches or legislative initiatives show, were not a priority at the beginning of Hollande's rule. And if they were raised, it would be in combination with the requirements of the economic plan.

Since the beginning of Hollande's Presidency, to persuade the leaders of other EU countries in the correctness of the chosen course, he began to 'play to the crowd', appealing to the established image of Paris as the 'political leader' of the united Europe. Hence – his foreign-policy activity and frequent appeal to his (in fact insignificant) authority. However, despite all efforts, the situation with the French economy, both domestically and at the pan-European level, has not changed radically. It, for example, did not manage to get closer to the main indicators of Germany. This already made it difficult for Paris to embed more equitable dialogue with Berlin. The situation became even more complicated after the parliamentary elections in Germany in 2013. The conservative block of Christian democrats, led by A. Merkel, received the best result in the last 20 years – 41.5% of the votes. The popularity of Hollande himself and the Socialist Party headed by him had fallen sharply by this time. To preserve and develop the dialogue with Berlin, Paris was forced to make personnel changes, because of which the French government 'swung to the right'. Soon another problem arose.

From the same year 2013, the migration crisis was actualized, which was connected "with the crisis of the political system in Libya and the ongoing confrontation in Syria and Iraq"¹⁸. Thousands of migrants moved to the European Union. In the face of this challenge, the European leaders took different positions¹⁹. However, the position of Germany and France were similar in many respects.

Germany decided to open its borders to migrants. France, unwilling to stay away from the large-scale foreign policy projects, took a similar position. However, soon the ruling circles of both countries, having realized the limitations of their ability to receive foreigners, started to appeal for the distribution of refugees equally across all European countries. Hollande, for example, agreed to accept more than 20,000 people and to arrange in France an intermediate point for those who were heading for Germany²⁰. The president clearly aspired to keep a foot in both worlds. On the one hand, to give satisfaction to the supporters in the Socialist Party and both leftist and democratic movements, who treated the migrants as refugees with the needs to have shelter and be protected. On the other hand, Hollande had to consider the fact that half of the

¹⁸ N.A. Medushevskii, "Influence of the migration crisis of 2014-16 on politics and social sentiments in EU member countries", *Theories and Problems of Political Studies*, no. 3 (2016): 168.

¹⁹ Ibid, 168–74.

²⁰ A. Schwartz, "All eyes on Germany as refugee exodus continues", *EURACTIV*, 04.11.2015, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/all-eyes-on-germany-as-refugee-exodus-continues/> (date of access: 12.02.2018).

population in France wanted to see fewer immigrants, and 73% of the supporters of the right-wing forces wanted to ban the entry of migrants into the country²¹.

The pressure of most of the population over time increasingly influenced the French leadership. At the end of 2015, Hollande began to call for the creation of permanent European services for the protection of sea and land borders, which were to prevent mass migration²². By this time, the source of major concern for Paris was the so-called Calais Jungle. The camps of illegal migrants derived its name, which was used as an intermediate point for those wishing to cross the Strait of Dover from France to the UK.

Other smaller ‘jungles’, like those that grew out in Calais, appeared in other parts of France, including the capital. The authorities practically did not control life in these enclaves, and criminal and other threats began to emerge from these camps. This growing danger was superimposed by major terrorist incidents in 2015, including the Charlie Hebdo attack (in January), the attack outside a Jewish community center in Nice (in February), explosions near the Stade de France (Saint-Denis), the seizure hostages in the concert hall ‘Bataclan’, where visitor to several restaurants were shot (in November). These and other terrorist incidents in 2015 forced Hollande to prioritize the security problem.

2016 added new accents to the policy of the German-French tandem in the immigration matter²³. One of the innovations was the decision of European Union level to allocate funds to Turkey and five African countries to find solution to the international migrant crisis (in fact, to restrict the arrival of migrants through the territory of these countries into the EU)²⁴. The EU leaders preferred to keep the problem outside the European Union. At the same time, Germany and France publicly demonstrated unanimity – they made general statements, held meetings aimed at, according to the journalists, preliminary approval of their stand.

²¹ For more details, see: S.V. Orekhova, “Migration policy of France: History and modernity”, *Vlast*, no. 3 (2015): 149–51.

²² EU to step up deportation of economic migrants, *EURACTIV*, 08.10.2015, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/eu-to-step-up-deportation-of-economic-migrants/> (date of access: 12.02.2018).

²³ For more details see: P.B. Gradusova and V.L. Chernoperov, “The problem of anti-Semitism in France’s domestic and foreign policy in the years of presidency of Francois Hollande and the ways to solve it”, *Historia provinciae – The journal of regional history*, vol. 1, no. 3 (2017): 64–66.

²⁴ C. Barbieri, “EU aid principles will be a ‘thing of the past’ under new African migrant deal”, *EURACTIV*, 21.10.2016, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-aid-principles-will-be-a-thing-of-the-past-under-new-african-migrant-deal/> (date of access: 12.02.2018).

Conclusion

The close cooperation of Angela Merkel and Nicolas Sarkozy – the ‘duet’ that was given the name of Merkozy, thanks to the journalists, was replaced by the tandem of Angela Merkel and Francois Hollande – Merkollande. But was this reciprocity at the EU level cooperative or confrontational?

It seems to us that since the beginning of his presidential term, Sarkozy had been seeking to assert himself onto the European arena. To do so, he took on board the topic of immigration – the issue to which he devoted a significant part of his political career. Moreover, the discussion of the migration problem in theory would have helped him win over the Southern European countries to strengthen France’s influence within the EU and the Union for the Mediterranean. Some of these countries could potentially become the core of the said union, which would have played the role of the driving force for the European integration. However, this attempt to change the balance of power was suppressed by Germany. France finally reconciled to this position.

The relations between Paris and Brussels during the presidency of Sarkozy, with all the complications, for the most part, had a positive result for Paris. French Presidency’ European Pact on Immigration and Asylum marked a turning point in the actions of the EU member countries whilst coordinating their migration policies. EU-Sarkozy relations experienced some chilling effect because of the problem of Roma illegal immigrants only in 2010, however then the conflict quickly died down, as the claims to Paris were mainly made in Brussels. Large national European players (like Germany) did not support the ‘rally’ against the policy of the French president. This history, in our opinion, confirms the fact that the EU is severely limited in compelling the EU member states to change their immigration policies, if the national governments that are part of the European Union do not want it. The latter in 2010ies made a stand against France only with its attempt to form the Union for the Mediterranean and thereby change the status quo existing on the continent.

Hollande, like Sarkozy, tried to change the alignment of forces in the EU, gathering support of the Southern European countries. Both French presidents had large-scale and ambitious projects: one wanted to create a new integration group, the other aimed at reforming the EU economy. However, both of them had to give in to pressure of Germany.

During the presidency of Sarkozy, the EU served as an instrument actively manipulated by the national governments to create a certain worldview for the internal electorate. This can be confirmed by the situation with the Roma, the deportation of which did not bring thorough investigations, since it did not influence the balance of forces in the countries (and many of them secretly took similar measures against the

Roma themselves²⁵). In this regard, it is interesting to look at the European Pact on Immigration and Asylum. Content-wise, it was only a declaration of member states seeking to bring their policies to a common standard, but at the same time retaining the breadth of authority (which Sarkozy used in the case of surge in immigration from Tunisia). The approaches to tackle the migration problem have changed since the intensification of the economic crisis and increasing migration flows since 2013. Since that time, the European Union has become an instrument for preserving influence by a group of the strongest. Merkel and Hollande came to the forefront coming out for strengthening border control (both the EU's external borders and the internal border control), belatedly cooperated with the third countries to curb potential migration. But if one is to look closer at their ad hoc decisions, one can see that in fact they only followed the provisions of the Pact, implementing one of Sarkozy's projects.

Thus, we can acknowledge the continuity of the French migration policy under Sarkozy and Hollande in relation to the EU. The described situation speaks volumes about Brussels not yet becoming an independent policy-maker in migration matters, and its influence is still dependent upon the major players of the European Union. Therefore, a serious crisis or conflict triggered by the EU in this issue is unlikely and is only possible in the event of the national governments of the leading countries of Europe being dragged into a conflict of interests.

In large part, the years of presidency of Sarkozy and Hollande were marked by the establishment of positive relations with Merkel, and therefore the migration policy, agreed in advance by the leaders, did not give rise to unfavorable criticism from Brussels. Sarkozy's policy continued to improve during presidency of Hollande; it received a new meaning at EU level. Its continuation by the former opponent of Sarkozy, apart from the things mentioned above, also testifies to relativity in splitting the forces of political spectrum into left and right. In today's reality, much is determined not by the party program projects and their long-term strategies, however by the situational judgements, impulses of individual politicians and their personality traits.

Список литературы

Градусова П.Б., Черноперов В.Л. Проблема антисемитизма во внутренней и внешней политике Франции в годы президентства Франсуа Олланда и пути ее решения // *Historia provinciae – журнал региональной истории.* 2017. Т. 1. №3. С. 52–72.

Градусова П.Б., Черноперов В.Л. «Цыганский вопрос» во внутренней и внешней политике президента Франции Николя Саркози в 2010–2011 гг. // *Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки.* 2016. № 3 (9). С. 32–40.

²⁵ P.B. Gradusova and V.L. Chernoperov, “‘The Roma issue’ in the domestic and foreign policy conducted by president of France Nicolas Sarkozy in 2010–11”, *Ivanovo State University Bulletin. Series “The Humanities”*, no. 3 (9) (2016): 38.

Медушевский Н.А. Влияние миграционного кризиса 2014–2016 годов на политику и социальные настроения в странах Европейского союза // Теории и проблемы политических исследований. 2016. № 3. С. 168–174.

Орехова С.В. Миграционная политика Франции: история и современность // Власть. 2015. № 3. С. 149–151.

Ракузина И. Газеты: «Соломоново решение» Еврокомиссии в отношении иска против Франции за высылку цыган // RFI на русском. 30.09.2010. URL: <http://ru.rfi.fr/obshchii/20100930-gazety-solomonovo-reshenie-evrokomissii-v-otnoshenii-iska-protiv-frantsii-za-vysyl> (дата посещения – 12.02.2018).

Шишло А. Лидеры ЕС одобрили Пакт об эмиграции и предоставлении убежища // РИА-Новости. 18.10.2008 URL: <https://ria.ru/world/20081016/153331882.html> (дата посещения – 25.02.2018).

Allen P. France stops all Italian trains carrying north African immigrants // The Telegraph. 17.04.2011. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/8457138/France-stops-all-Italian-trains-carrying-north-African-immigrants.html> (дата посещения – 12.02.2018).

Balfour R., Schmid D. Union for the Mediterranean, disunity for the EU? // Policy Brief. 2008. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union%20for%20the%20Mediterranean.pdf (дата посещения – 12.02.2018).

Barbiere C. EU aid principles will be a ‘thing of the past’ under new African migrant deal // EURACTIV. 21.10.2016. URL: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-aid-principles-will-be-a-thing-of-the-past-under-new-african-migrant-deal/> (дата посещения – 12.02.2018).

Bennhold K., Brothers C. EU pact on immigration emphasizes enforcement // The New York Times. 07.07.2008. URL: <http://www.nytimes.com/2008/07/07/world/europe/07iht-union.4.14302428.html> (дата посещения – 12.02.2018).

Diekmann K., Koch T. “Europe prendsouvent trop de temps pour decider” // Bild. 05.04.2016. URL: <http://www.bild.de/politik/ausland/francois-hollande/interview-du-president-de-la-republique-pour-bild-45226730.bild.html> (дата посещения – 12.02.2018).

Grant C. Hollande, the Germans and ‘Political Union’ // CER. 25.09.2012. URL: <http://www.cer.eu/insights/hollande-germans-and-political-union> (дата посещения – 12.02.2018).

EU issues in the early French presidential campaign // EURACTIV. 30.06.2006. URL: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eu-issues-in-the-early-french-presidential-campaign/> (дата посещения – 12.02.2018).

European leaders react to Sarkozy’s election // EURACTIV. 07.05.2007. URL: <https://www.euractiv.com/section/elections/news/european-leaders-react-to-sarkozy-s-election/> (дата посещения – 12.02.2018).

EU says monitoring France over wave of Roma expulsions // Reuters. 10.08.2012. URL: <https://www.reuters.com/article/us-france-roma-eu/eu-says-monitoring-france-over-wave-of-roma-expulsions-idUSBRE87912S20120810> (дата посещения – 12.02.2018).

EU to step up deportation of economic migrants // EURACTIV. 08.10.2015. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/eu-to-step-up-deportation-of-economic-migrants/> (дата посещения – 12.02.2018)

Merkel satisfaite // L’Humanité. 05.02.2008. URL: <https://humanite.fr/node/388413> (дата посещения – 12.02.2018).

Mon projet: Ensemble toutdevient possible. 2007. URL: <https://www.latribune.fr/archives/2007/ID17D401AB925D71A2C12572AC004970F7/texte-integral-du-projet-de-nicolas-sarkozy-candidat-a-lelection-presidentielle---1ere-partie.html> (дата посещения – 12.02.2018).

Pop V. EU fear of north African migrants ‘overblown’ // EUobserver. 11.03.2011. URL: <https://euobserver.com/justice/31973> (дата посещения – 12.02.2018).

Sarkozy et Merkel trouvent un compromis sur l’Union pour la Méditerranée // EURACTIV. 04.03.2008. URL: <https://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/sarkozy-et-merkel-trouvent-un-compromis-sur-l-union-pour-la-mediterranee/> (дата посещения – 12.02.2018).

Sarkozy threatens to pull out of Schengen unless immigration progress is made // Times of Malta. 12.03.2012. URL: <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20120312/world/sarkozy-threatens-to-pull-out-of-schengen-unless-immigration-progress.410778> (дата посещения – 12.02.2018).

Schwartz A. All eyes on Germany as refugee exodus continues // EURACTIV. 04.11.2015. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/all-eyes-on-germany-as-refugee-exodus-continues/> (дата посещения – 12.02.2018).

The European Pact on Immigration and Asylum // EURACTIV. 18.09.2008. URL: <https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/linksdossier/the-european-pact-on-immigration-and-asylum/> (дата посещения – 12.02.2018).

References

Allen, P. “France stops all Italian trains carrying north African immigrants”. *The Telegraph*. 17.04.2011. <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/8457138/France-stops-all-Italian-trains-carrying-north-African-immigrants.html> (date of access: 12.02.2018).

Balfour, R., and D. Schmid. “Union for the Mediterranean, disunity for the EU?” *Policy Brief*, 2008. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union%20for%20the%20Mediterranean.pdf (date of access: 12.02.2018).

Barbiere, C. “EU aid principles will be a ‘thing of the past’ under new African migrant deal. *EURACTIV*, 21.10.2016. <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-aid-principles-will-be-a-thing-of-the-past-under-new-african-migrant-deal/> (date of access: 12.02.2018).

Bennholld, K., and C. Brothers. “EU pact on immigration emphasizes enforcement”. *The New York Times*, 07.07.2008. <http://www.nytimes.com/2008/07/07/world/europe/07iht-union.4.14302428.html> (date of access: 12.02.2018).

Diekmann, K., and T. Koch. ‘Europe prendsouvent trop de temps pour decider’. *Bild*. 05.04.2016. <http://www.bild.de/politik/ausland/francois-hollande/interview-du-president-de-la-republique-pour-bild-45226730.bild.html> (date of access: 12.02.2018).

EU issues in the early French presidential campaign. *EURACTIV*, 30.06.2006. <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eu-issues-in-the-early-french-presidential-campaign/> (date of access: 12.02.2018).

European leaders react to Sarkozy’s election. *EURACTIV*, 07.05.2007. <https://www.euractiv.com/section/elections/news/european-leaders-react-to-sarkozy-s-election/> (date of access: 12.02.2018).

EU says monitoring France over wave of Roma expulsions. *Reuters*, 10.08.2012. <https://www.reuters.com/article/us-france-roma-eu/eu-says-monitoring-france-over-wave-of-roma-expulsions-idUSBRE87912S20120810> (date of access: 12.02.2018).

EU to step up deportation of economic migrants. *EURACTIV*, 08.10.2015. <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/eu-to-step-up-deportation-of-economic-migrants/> (date of access: 12.02.2018).

Gradusova, P., and V. Chernoperov. “The problem of anti-Semitism in France’s domestic and foreign policy in the years of presidency of Francois Hollande and the ways to solve it”, *Historia Provinciae – The journal of regional history*, vol. 1, no. 3 (2017): 52–72. (In Russian)

Gradusova, P., and V. Chernoperov “ ‘The Roma issue’ in the domestic and foreign policy conducted by president of France Nicolas Sarkozy in 2010–11”], *Ivanovo State University Bulletin. Series “The Humanities”*, no. 3 (9) (2016): 32–40. (In Russian)

Grant, C. “Hollande, the Germans and ‘Political Union’”. *CER*, 25.09.2012. URL: <http://www.cer.eu/insights/hollande-germans-and-political-union> (date of access: 12.02.2018).

Medushevskii, N.A. “Influence of the migration crisis of 2014-16 on politics and social sentiments in EU member countries”, *Theories and Problems of Political Studies*, no. 3 (2016): 168–74. (In Russian)

Merkel satisfaite. *L’Humanité*, 05.02.2008. <https://humanite.fr/node/388413> (date of access: 12.02.2018).

Mon projet: Ensemble tout devient possible, 2007. <https://www.latribune.fr/archives/2007/ID17D401AB925D71A2C12572AC004970F7/texte-integral-du-projet-de-nicolas-sarkozy-candidat-a-lelection-presidentielle---1ere-partie.html> (date of access: 12.02.2018).

Orekhova, S.V. “Migration policy of France: History and modernity”, *Power*, no. 3 (2015): 149–51. (In Russian)

Pop, V. “EU fear of north African migrants ‘overblown’”. *EUobserver*, 11.03.2011. <https://euobserver.com/justice/31973> (date of access: 12.02.2018).

Rakuzina, I. “Newspapers: Solomonic decision of the European Commission regarding action against France for Roma expulsions”. *RFI in Russian*, 30.09.2010. <http://ru.rfi.fr/obshchii/20100930-gazety-solomonovo-reshenie-evrokomissii-v-otnoshenii-iska-protiv-frantsii-za-vysyl> (date of access: 12.02.2018) (In Russian).

Sarkozy et Merkel trouvent un compromis sur l’Union pour la Méditerranée. *EURACTIV*, 04.03.2008. <https://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/sarkozy-et-merkel-trouvent-un-compromis-sur-l-union-pour-la-mediterranee/> date of access: 12.02.2018).

Sarkozy threatens to pull out of Schengen unless immigration progress is made. *Times of Malta*, 12.03.2012. <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20120312/world/sarkozy-threatens-to-pull-out-of-schengen-unless-immigration-progress.410778> (date of access: 12.02.2018).

Schwartz, A. “All eyes on Germany as refugee exodus continues”. *EURACTIV*, 04.11.2015. <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/all-eyes-on-germany-as-refugee-exodus-continues/> (date of access: 12.02.2018).

Shishlo, A. “EU leaders approved the European Pact on Migration and Asylum”, *RIA-Novosti* [RIA-Novosti], 18.10.2008. <https://ria.ru/world/20081016/153331882.html> (date of access: 25.02.2018). (In Russian)

The European Pact on Immigration and Asylum. *EURACTIV*, 18.09.2008. <https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/linksdossier/the-european-pact-on-immigration-and-asylum/> date of access: 12.02.2018).