

# Участие Германии в реформе Пакта стабильности и роста 2005 года

## Истоки кризиса еврозоны

© Алипов В. В.

© Alipov V.

Участие Германии в реформе Пакта стабильности и роста 2005 года.  
Истоки кризиса еврозоны

The role of Germany in the reforming of the Stability and Growth Pact in 2005.  
Origins of the Eurozone crisis

**Аннотация.** Рассмотрена роль Германии в реформе европейского Пакта стабильности и роста 1997 г., аргументы сторонников и противников изменения Пакта. Показано, что отступление Германии под властью социал-демократов от принципов бюджетной дисциплины в валютном союзе ЕС негативно повлияло на его развитие, ослабив один из немногих инструментов по контролю за чрезмерной задолженностью его членов.

**Annotation.** The role of Germany in the reforming of the Stability and Growth Pact (SGP) signed by EU members in 1997 is considered. Arguments of supporters and opponents of the reform are also considered. The conclusion was made that Germany under the rule of social democrats backed from principles of the budget discipline in the Economic and Monetary Union (EMU). This affected negatively its future development, since one of the few instruments that could control excessive debts of its members was loosened.

**Ключевые слова.** ФРГ, Германия, еврозона, евро, Пакт стабильности и роста, Экономический и валютный союз, ЭВС, ЕС, ЕЦБ, СДПГ.

**Key words.** FRG, Germany, eurozone, euro, Stability and Growth Pact, Economic and Monetary Union, EMU, EU, ECB, SPD.

### 1

Европейский валютный союз развивался относительно стабильно до 2008 г. Переход от национальных к единой валюте был плавным и не-проблематичным. Инфляция была несущественной, проценты по государственным займам также были невелики. Первым серьезным испытанием для еврозоны стал мировой финансовый кризис, начавшийся с краха ипотечного рынка в США. За кризисом банковской сферы, начавшимся после того, как лопнул пузырь на рынке недвижимости, последовал экономический кризис, вызванный сузившимися возможностями кредитования, что, в свою очередь, привело к долговому кризису [2]. Первое испытание, хотя и было пройдено странами Экономического и валютного союза (ЭВС), обнажило его недостатки и привело к более серьезной для него проблеме — кризису единой валюты как таковой.

Неправильно, однако, рассматривать кризис еврозоны исключительно как простое следствие мирового финансового кризиса. Долги отдельных европейских стран были важной, но не основной его причиной. Они лишь выявили более глубинные, структурные проблемы еврозоны. Для анализа этих проблем следует обратиться к событию, повлиявшему на все ее развитие, — реформе Пакта стабильности и роста. Этот документ, подписанный членами ЕС в 1997 г., зафиксировал их обязанность препятствовать росту госдолга и дефицита бюджета, сохраняя стабильность валюты и благоприятный экономический климат. Он запрещал превышать годовой дефицит бюджета более чем на 3% ВВП и госдолг более чем на 60% ВВП. Пакт также предусматривал санкции к государствам-нарушителям после нескольких предупреждений.

Главную роль в развитии ЭВС играла первая экономика Европы и главный инициатор его создания — Германия. Ради него она отказалась от немецкой марки, одной из самых стабильных валют мира. Для обеспечения стабильности планируемого объединения ФРГ принимала активнейшее участие в создании Пакта. Именно с ней в дальнейшем связывались наибольшие надежды в преодолении кризиса еврозоны. От воли Берлина во многом зависело направление, которое приняло развитие валютного союза в первые годы его существования.

За несколько месяцев до старта Европейского валютного союза, 1 января 1999 г. в ФРГ под руководством Герхарда Шредера была сформирована правящая коалиция из Социал-демократической партии Германии (СДПГ) и партии «зеленых». Проект, который для Гельмута Коля, председателя Христианско-демократического союза (ХДС) и канцлера Германии в 1982—1998 гг., был одним из самых значительных наряду с объединением Германии, воплотился в жизнь не под его руководством. Смена правительства не привнесла в европейскую политику ФРГ изменений. В решениях съезда СДПГ 2001 г. европейская интеграция называется «важнейшим и самым успешным политическим проектом в европейской истории, который обеспечивает мир, безопасность и стабильность его участникам и приносит благосостояние, рост и занятость ЕС и Германии» [18]. Тем не менее финансовая политика социал-демократов отличалась от политики консерваторов большей гибкостью и меньшей бюджетной дисциплиной.

## 2

Уже в феврале 2001 г. дело дошло до первых предупреждений нарушителю Пакта. Совет министров финансов ЕС (Экофин) сделал выговор члену валютного союза — Ирландии. При росте экономики в 10% она показала уровень инфляции в 5,3% при том, что министр финансов Ирландии Маккриви запланировал на грядущий год уменьшение налогов и значительное повышение расходов. Еврокомиссия порекомендовала наложить на Ирландию санкции в размере 0,5% от ее ВВП. Главный вопрос, возникший вследствие этой ситуации: будет ли Еврокомиссия реагировать так же жестко, если Пакт нарушат более крупные члены валютного союза? Маккриви обвинил европейские органы в том, что Франция и Италия ушли от порицания, невзирая на их дефициты госбюджета [9].

В декабре 2003 г. со стороны Еврокомиссии прозвучали предупреждения Франции и Германии по поводу превышения предельно допустимого уровня дефицита. Но Экофин по требованию этих двух стран приостановил предусмотренные Пактом санкционные взыскания и отменил требование Еврокомиссии о дополнительном сокращении бюджета. Франция нарушала Пакт три года подряд (2002–2004), а Германия — четыре (2002–2005). Европейский центральный банк (ЕЦБ) резко осудил приостановку санкций против этих стран, назвав это событие угрозой надежной финансовой политике всего валютного союза. В ответ на критику министр финансов ФРГ Ганс Айхель заявил об обязательстве Франции и Германии усилить курс консолидации и сокращения структурного дефицита [20].

Сложилась парадоксальная ситуация:  
государство, которое с момента  
подписания Маастрихтского договора  
выступало за политику экономии и  
строжайшее следование установленным  
критериям, само не смогло их выполнить.

Сложилась парадоксальная ситуация: государство, которое с момента подписания Маастрихтского договора выступало за политику экономии и строжайшее следование установленным критериям, само не смогло их выполнить. Хотя еще в начале 2002 г. тот же Ганс Айхель заявлял: «Германия будет держаться условий Пакта вплоть до каждой точки и запятой, если, конечно, не развернется небо, но тогда оно развернется над всей Европой» [7]. Это не только ухудшило имидж ФРГ, но и способствовало нарастанию противоречий внутри еврозоны. В то время как большие страны уходили от ответственности, малые страны вроде Ирландии подвергались жесткой критике.

### 3

1 января 2001 г. Греция стала двенадцатым членом еврозоны, продемонстрировав большие успехи в сокращении дефицита бюджета, госдолга и инфляции [15]. Но уже в 2004 г. статистическое ведомство ЕС доказало, что Греция нескольких лет приукрашивала данные о дефиците бюджета, превысив порог в 3% ВВП в 2000, 2001 и 2002 гг. и этим нарушая Пакт о стабильности и росте. С момента вступления в ЭВС Греция ни разу не выполнила критерии Пакта. Греческое правительство объясняло нарушения чрезмерными расходами на социальный сектор и оборону. Глава Европейского статистического ведомства (Евростата) Мишель Ванден Абеле поставил под сомнение также и данные об экономическом положении Греции в 1998 и 1999 гг., на основе которых было принято решение о ее вступлении в еврозону. В то же время он исключил какие-либо последствия для страны, т. к. Европейский совет принимал свое решение на основе предоставленных данных, и изменить его

уже было нельзя. При подсчете данных о дефиците госбюджета участников валютного союза Брюссель зависел от корректно предоставленной информации с мест, но национальные статистические ведомства оставались независимы от центральных органов ЕС [19].

Это показало, что страны ЕС, включая Германию, не могут препятствовать фактам прямого нарушения Пакта стабильности и роста — опоры всего Европейского валютного союза. Во-первых, центральные европейские органы не имели власти над национальными статистическими ведомствами, которые могли заявить о любых показателях. (Вскоре после выявления греческого мошенничества, например, стало активно обсуждаться возможное мошенничество с показателями финансовых ведомств Италии.) Во-вторых, Германия, которая под властью социал-демократов сама неоднократно нарушала Пакт, не могла настаивать на суровых санкциях, т. к. они в любой момент могли повернуться против нее. Отделавшись устными предупреждениями Греции, члены ЕС заложили под валютный союз мину замедленного действия.

#### 4

Следствием ослабления финансовой дисциплины в еврозоне стало требование многих государств-участников пересмотреть Пакт стабильности и роста. В 2002 г. президент Еврокомиссии Проди назвал Пакт «глупым, как и все другие жесткие решения». Документу, по его мнению, недоставало гибкости, но его очень трудно было бы изменить, потому что для этого потребовалось бы согласие всех членов ЕС [12]. Симптоматично, что президент Еврокомиссии, призванной следить за соблюдением членами ЕС положений Пакта, высказался о его несостоятельности.

Затем последовало заявление премьер-министра Италии Сильвио Берлускони о необходимости пересмотреть лимиты, предписанные Пактом, и урезать полномочия ЕЦБ. По его мнению, Еврокомиссия должна была при оценке дефицита госбюджета руководствоваться также экономической конъюнктурой и внешнеполитическими обстоятельствами. Настаивая на переработке документа, премьер-министр Италии в то же время не отрицал важности Пакта и его пользы [13]. Возможность реформы подтвердил и сам президент ЕЦБ за неделю до ухода со своего поста. Он обосновал это тем, что члены ЕС не проявляли той политической воли, которая помогла им основать валютный союз [10]. Наконец, риторика о пересмотре положений Пакта зазвучала и с немецкой стороны. Ганс Айхель заявил: «Пакт стабильности и роста не похоронен... Он должен быть более гибко и эффективно истолкован» [20].

У Пакта были и защитники, выступавшие за его сохранение в исходном варианте, — прежде всего представители ЕЦБ, главная цель которого заключалась в борьбе с инфляцией. Пакт они рассматривали как единственный инструмент влияния в отношении государств-нарушителей. Президент ЕЦБ Жан-Клод Трише прямо высказался против возможной реформы, т. к. определенный свод правил необходим для валютного союза, в котором бюджетная политика остается в руках национальных правительств [20]. Общая оценка реформы европейским регулятором

также была резко отрицательной. Пакт, по мнению его руководства, был бы значительно ослаблен, а стимул для ведения надежной бюджетной политики — значительно уменьшен исключениями и особыми правилами. Это сделало бы Пакт менее прозрачным, запутанным и более сложным для исполнения [14].

## 5

Весной 2005 г. после длительных переговоров между руководящими органами ЕС — Комиссией, Советом и Европейским парламентом — Пакт был официально реформирован. В новой версии смягчились правила определения сверхнормативного дефицита и удлинены сроки его исправления. Был значительно расширен перечень исключительных обстоятельств, позволявших стране иметь дефицит свыше 3% ВВП. К ним отнесли экономический спад, пенсионную реформу, крупные вложения в науку и технологическое развитие, затраты на «объединение Европы» и др. Таким образом, случилось то, чего так боялось руководство ЕЦБ: единственный инструмент предупреждения и препятствования разрастанию дефицита государственных бюджетов стран ЕС был ослаблен за счет размывания пределов, превышение которых грозило санкциями. Политики при главенствующей роли Германии отодвинули на второй план экономических специалистов ЕЦБ в вопросе стабильности валюты.

Как же государство, которое было главным инициатором подписания Пакта стабильности и роста в 1997 г., могло участвовать в подобной реформе? Министр финансов Айхель, говоря о нарушениях Германией условий Пакта, ссылаясь на огромные затраты на воссоединение [8]. Только между 1998-м и 2002 г. на консолидацию Восточной Германии было потрачено около 28 млрд евро [7]. По данным исследователя Свободного университета Берлина Клауса Шредера, суммарная цена воссоединения на сентябрь 2004 г. составила 1,5 трлн евро; институт экономических исследований в Галле оценил его в 1,2 трлн [8]. К этому нужно прибавить затраты Германии, вносившей наибольшую долю в бюджет ЕС, на расширение ЕС на восток и увеличение расходов на социальный сектор красно-зеленой коалицией. Следует также отметить ухудшившуюся в начале 2000-х гг. экономическую конъюнктуру. Кроме того, сохранялась уверенность правящей коалиции в том, что относительно стабильная валюта позволяет ослабить консолидирующий и стабилизирующий эффект Пакта ради краткосрочных экономических выгод. На тот момент не было серьезных центробежных сил в ЕС и еврозоне, и такая реформа не казалась опасной.

Принятие в ЭВС Греции и реформа Пакта стабильности и роста не могли не ослабить финансовую дисциплину членов еврозоны — что, как показали последующие события, привело к угрозе существования всего объединения. Кроме того, не был соблюден баланс между политической и экономической интеграцией в ЕС, к которому стремился еще Гельмут Коль. Он понимал, что недостаток интеграции во всех сферах, кроме валютной, крайне опасен, т. к. отсутствовали реальные инструменты преодоления кризисных ситуаций. Валютный союз, который мог бы стать ядром союза политического, так и остался единственным надгосударственным

объединением, которому государства-участники передали часть своего суверенитета. Распрощаться с более значительными частями суверенитета в экономической, финансовой и бюджетной сферах они оказались не готовы. Но и полномочия ЕЦБ, которые давали ему право оказывать влияние на политику членов ЕС, были в значительной степени урезаны.

## Литература

1. **Бабынина Л. О.** Гибкая интеграция в ЕС: классификация и проблемы институционализации // *Мировая экономика и международные отношения*. 2010. № 6.
2. **Кругман П.** Возвращение великой депрессии? М. : Эксмо, 2009.
3. **Кудров В. М., Юнгблуд Д. В.** Проблемы эффективности экономики Германии // *Современная Европа*. 2005. № 2.
4. **Стрежнева М. В., Прохоренко И. Л.** Управление экономикой в Европейском союзе: институциональные и политические аспекты. М. : ИМЭМО РАН, 2013.
5. **Ткаченко С. Л.** Европейская валютная интеграция: теория и практика. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2008.
6. **Черников Г. П.** Европа на рубеже XX—XXI веков: проблемы экономики. М. : Дрофа, 2006.
7. «Angst vor dem Neuen» // *Der Spiegel*. 2001. 29.12. — <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-21086845.html> (дата обращения: 15.10.2017).
8. Deutsche Einheit noch viel teurer // *faz.net*. 2004. 19.09. — <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/1-5-billionen-euro-deutsche-einheit-noch-viel-teurer-1178937.html> (дата обращения: 15.10.2017).
9. Die gelbe Karte für die grüne Insel war erst der Anfang // *Die Welt*. 2001. 17.02. — <http://www.welt.de/print-welt/article434374/Die-gelbe-Karte-fuer-die-gruene-Insel-war-erst-der-Anfang.html> (дата обращения: 15.10.2017).
10. Duisenberg: Scheitern des EU-Stabilitätspaktes ist möglich // *Spiegel Online*. 2003. 31.10. — <http://www.spiegel.de/wirtschaft/duisenberg-scheitern-des-eu-stabilitaetspaktes-ist-moeglich-a-272016.html> (дата обращения: 15.10.2017).
11. **Dyson K.** European states and the euro: Europeanization, variation and convergence. Oxford : Oxford University Press, 2002.
12. EU-Kommission: Prodi findet Stabilitätspakt dumm // *Spiegel Online*. 2002. 17.10. — <http://www.spiegel.de/politik/ausland/eu-kommission-prodi-findet-stabilitaetspakt-dumm-a-218573.html> (дата обращения: 15.10.2017).
13. Europäische Union: Berlusconi sagt am Stabilitätspakt // *Spiegel Online*. 2003. 22.10. — <http://www.spiegel.de/wirtschaft/europaeische-union-berlusconi-saegt-am-stabilitaetspakt-a-270893.html> (дата обращения: 15.10.2017).
14. Furcht vor Verschuldung: EZB äußert sich bestürzt über Stabilitätspakt-Reform // *Spiegel Online*. 2005. 21.03. — <http://www.spiegel.de/wirtschaft/furcht-vor-verschuldung-ezb-aeussert-sich-bestuerzt-ueber-stabilitaetspakt-reform-a-347590.html> (дата обращения: 15.10.2017).
15. Griechisches Parkett verspricht auch 1999 gute Chancen // *Die Welt*. 1999. 02.01. — <http://www.welt.de/print-welt/article563838/Griechisches-Parkett-verspricht-auch-1999-gute-Chancen.html> (дата обращения: 15.10.2017).
16. **Holger F.** Reformen durch Europa: zur Transformation der politischen Handlungsfähigkeit in der Europäischen Währungsunion: eine Analyse aus deutscher Sicht. Bonn : Europa Union Verlag, 2004.
17. **Issing O.** Der Euro: Geburt, Erfolg, Zukunft. München : Vahlen, 2008.
18. Parteitag der SPD in Nürnberg 19. bis 22. November 2001. Beschlüsse // *Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)*. — [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/beschlussbuch\\_bundesparteitag\\_nuernberg\\_2001.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/beschlussbuch_bundesparteitag_nuernberg_2001.pdf) (дата обращения: 15.10.2017).
19. Stabilitätspakt: Griechen tricksten jahrelang Europa aus // *Spiegel Online*. 2004. 23.09. — <http://www.spiegel.de/wirtschaft/stabilitaetspakt-griechen-tricksten-jahrelang-europa-aus-a-319532.html> (дата обращения: 15.10.2017).
20. Trichet verteidigt den Stabilitätspakt // *Die Welt*. 2003. 02.12. — <http://www.welt.de/print-welt/article277116/Trichet-verteidigt-den-Stabilitaetspakt.html> (дата обращения: 15.10.2017). ◆