

Проф. д-р ик. н. Сергей Силвестров

ПРЕДПОСТАВКИ И УСЛОВИЯ ЗА ФОРМИРАНЕ НА ОБЩО ЕВРОПЕЙСКО ИКОНОМИЧЕСКО ПРОСТРАНСТВО

Анализирани са някои от най-новите тенденции в развитието на евро-интеграционните процеси като форма за преодоляване на противоречията на икономическата глобализация. Специално внимание е отделено на процеса на разширяване на ЕС на Изток, както и на неговите евентуални последици за външноикономическите отношения на Русия. На тази основа са направени изводи за позициите, отношението и възможните стратегически подходи на страната към по-нататъшното развитие на икономическата интеграция в рамките на Европа.

JEL: F02; F15; F36

Регионалната интеграция като форма за преодоляване на противоречията на икономическата глобализация

В общата система на световните стопански връзки регионалното интеграционно образуване представлява сложен организъм, включващ множество елементи, намиращи се в тясно взаимодействие. Единният интеграционен механизъм позволява да се създаде значително по-голям ефект, отколкото отделните съставлящи го части.

Икономическите процеси, протичащи сега в глобалната икономика, приемат всеобщ характер, включвайки последователното задълбочаване на взаимовръзките на национално, регионално и светено равнище.

Процесите, чието развитие по-рано се определяше предимно от националните потребности и от възможностите на вътрешния пазар, излязоха извън границите на държавата и активно се включиха в сферата на действие на международното разделение на труда. При едромащабното производство, превъзхождащо потребностите на вътрешния пазар, високотехнологичните отрасли се ориентират в повечето случаи към външния пазар.

Сега практически нито една страна в света на може да функционира в тесните рамки на своите граници. Заедно с това прякото включване на икономиките на повечето държави в глобалните процеси се оказва разрушително за тяхната структура и икономически суверенитет. В крайна сметка се оказва, че по-голяма част от тях не са в състояние самостоятелно да отстояват собствените си интереси. Интересите на по-силните глобални икономически играчи започват да доминират над тези на социалното и икономическото развитие на държавно-териториалните образувания.

* Заслужил икономист на Руската федерация, зам.-директор на Института за международни икономически и политически изследвания на Руската академия на науките.

Регионалната интеграция на близки по равнище на икономическо развитие държави не противоречи на глобалните тенденции, но позволява да се изработват механизми и форми за адаптиране на отделните национални икономики към изискванията за либерализация на различните сегменти на световния пазар и за съгласуване на интересите на националните производители и потребители с процесите на транснационализация.

Интеграционни процеси протичат също в Северна, Централна и Южна Америка (НАФТА, МЕРКОСУР и др.), на Африканския континент. В Югоизточна Азия и в Тихоокеанския регион (АСТИС, АСЕАН) се осъществява развитие на регионалните обединения на държави, поемащи ролята на "трета" водеща сила в световните икономически и търговски отношения.

Най-силно интеграционните процеси се развиват в Западна Европа, където се създава организационно единство на страните под формата на обща икономическа, политическа и военна сила. Днес все по-отчетливо се открояват контурите на западноевропейския единен "модел" в рамките на Европейския съюз. В него се формират качествено нови условия на взаимоотношения между страните-участнички, които са поели задължението да създадат териториална зона без вътрешни граници. Обединението на Западна Европа се движи по две направления - обединение на производствения потенциал на икономиката в мащабите на единен пазар и обединение на надстроечния апарат на държавните структури, осигуряващи регулирането на интеграционните процеси.

В икономическата сфера в резултат от действията на ЕС е създаден доста ефективен механизъм за координация на производствените връзки. Разработени са и успешно се осъществяват редица икономически проекти с цел създаване на единно европейско икономическо пространство.

Трактовката на понятието ОЕИП (Общо европейско икономическо пространство) в известна степен повтаря определението, което беше формулирано в Споразумението за европейско икономическо пространство (ЕИП) между ЕС и ЕАСТ, подписано през 1992 г. В гл. 4 на това споразумение са изброени три пункта на ЕИП. Първият, който е и основен, е свободно движение на стоки, услуги, капитали и хора; вторият – общо законодателство в тези предели (граници) и в такава степен, в каквата това е необходимо за осигуряването на споменатите четири свободи и на равни условия за конкуренция; третият – координация на политиката в тези области и граници, които са обусловени от съществуването на ЕИП.

Във всичко останало страните, учредили ЕИП, запазват пълната си автономия - те не създават наднационални организации, на които да се делегират функции на националните органи на власт и право да вземат решения, задължителни за изпълнение от всички участнички в него.¹ По

¹ Между другото експертите на ЕС по същество разглеждат ОЕИП като един от вариантите за постепенна интеграция на Русия в ЕИП, създадено от Съюза. Съответно интеграцията трябва да се осъществява на базата на *acquis communautaire* (обща правила).

такъв начин ЕИП е нещо повече от обща зона за свободна търговия, но по-малко от членство в ЕС.

Веднага възниква въпросът: съответства ли идеята на ОЕИП с участието на Русия и нейните квазиинтеграционни образувания на пост-съветското пространство на изброените критерии за ЕИП, т.е. предвидено ли е преди всичко осъществяването на “четирите свободи” – безпрепятствената циркулация на стоки, услуги, капитали и хора? Отговор на този въпрос засега няма. В съвместните заявления на срещите на върха Русия – ЕС, вкл. и на тази, състояла се в Санкт-Петербург през май 2003 г., не се казва нищо за “четирите свободи” като крайна цел на Русия и ЕС. Нищо не се говори за това и в докладите на двустранната “група на високо равнище”, създадена с цел разработване на концепция за ОЕИП.

Вторият доклад, представен пред участниците на срещата на високо равнище Русия - ЕС през ноември 2002 г., е посветен не на концепцията като такава, а на изследователските задачи, свързани с нейната подготовка. Те са две: анализ на последствията от икономическата интеграция, на първо място, от отстраняването на бариерите за движението на стоки и инвестиции; изучаване на възможностите за сближаване на правните норми, имащи отношение към редица сектори, които представляват особен интерес за Русия и ЕС от гледна точка на развитието на търговията и инвестициите, в т.ч. стандарти, митници, финансови услуги, счетоводна отчетност и одит, конкуренция, транспорт, Космос, държавни доставки, телекомуникации, редица отрасли на промишлеността и селското стопанство.

В последно време концепцията за ОЕИП, както свидетелства съвместното заявление на Петербургската среща на високо равнище Русия - ЕС (31 май 2003 г.), придоби ново измерение. В този документ по нов начин са формулирани целите на стратегическото партньорство на страните. Освен общо икономическо пространство, набелязано е да се създаде “общо пространство за сътрудничество в областта на външната сигурност, а също и пространство за научни изследвания и образование, включващо културния аспект”. Поетапното развитие на тези пространства обаче трябва да се осъществява в рамките на Споразумението за партньорство и сътрудничество (СПС). За всяко едно пространство ще се постановят конкретни цели и ще се разработват, ако това е необходимо, “пътни карти”. С цел повишаване ефективността на механизмите на взаимодействие съществуващият Съвет за сътрудничество се преобразува в Постоянен съвет за партньорство.

Затова в своя вариант на концепция те поставят ударението върху приспособяването на правото и на стопанската практика в Русия към законодателството на ЕС като непременно условие за създаване на ОЕИП с нейно участие. Руските експерти смятат такъв вариант за неприемлив, тъй като на първите етапи от развитието на ОЕИП обективно е невъзможно такова равнище на интеграция на руската икономика с икономиките на страните-членки на ЕС. Това предполага ограничаване на икономическия суверенитет на държавата и предаването на значителна част от пълномощията за реализация на икономическата политика на някои наднационални институции.

По такъв начин идеята за създаване на ОЕИП става съставна част от всеобхватната програма за партньорство и дългосрочно сближаване на Русия и ЕС. По същество става дума за принципно нова задача – разработване на универсална концепция за общеевропейско пространство.

Целесъобразно е да се разгледат специално възможностите за създаването на ОЕИП, неговите изгоди и рисковете за участниците в условията на икономическа глобализация, изхождайки от определението на ЕИП.

Предпоставките за формиране на ОЕИП с участието на ЕС и Русия по същество са назрели. Партньорите по “пространството” са обединени от общото историческо минало, географската близост и икономическа взаимодопълняемост. Сближаването на двата териториално-икономически комплекса, до неотдавна разделени и алтернативни един на друг по типа на стопанисване, се опира на натрупания опит на конкретното икономическо сътрудничество, на разгърнатата инфраструктура. В рамките на СПС Русия и ЕС вече имат работен механизъм за сътрудничество, а в работата по ОЕИП може да бъде използван както световният опит, така и този на субинтегралната интеграция (“Северното измерение”, Организацията за Черноморско икономическо сътрудничество, Барселонския процес на интеграция в Средиземноморието и др.).

Икономическите интереси на Русия се определят от два фактора – интензивност и взаимодопълняемост на търговско-икономическите връзки с ЕС. Европейският съюз в състав от 25 държави (от 1 май 2004 г.) заема 50% от руската външна търговия. През 2007 г. в него вероятно ще влязат България и Румъния, а през следващото десетилетие – Турция. Освен това фактически в ЕИП са интегрирани също Швейцария и Норвегия, а след няколко години в него могат да влязат още пет балкански страни – Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия и Черна Гора, Хърватия. Още сега, като се вземат предвид изброените страни, делът на Европа във външната търговия на Русия е около 60%, като 12-13% от руската търговия се падат на три европейски държави, влизащи в ОНД – Украйна, Беларус и Молдова.

За сравнение относителното тегло на всички останали страни от ОНД (Централна Азия и Закавказието) във външната търговия на Русия е равно на 5%; на Китай - 6%; на САЩ – 4.6%; на Япония – около 2%. Делът на европейските страни в чуждестранните инвестиции, вложени в руската икономика, към 1 януари 2003 г. е повече от 70%, в т. ч. в преките инвестиции – около 65%.

Във външната търговия на ЕС относителният дял на Русия е приблизително 4%, т.е. с един разряд по-ниско. Но по някои статии в европейския внос страната има стратегическа роля. Това са, на първо място, енергоносителите – газ (около 25%, в страните от Централна и Източна Европа – до 40%) и нефт (17-18%). Тя е и един от главните експортъри в Европа на такива стоки като стоманен прокат, алуминий и някои други цветни метали, торове и други химически продукти, стоки на

лесопромишления комплекс и т.н. ЕС е заинтересуван от усвояването на руския вътрешен пазар, който е вторият по поглъщаемост (след Китай) развиващ се пазар. Освен това през територията на Русия преминават такива важни за Съюза транспортни артерии като Север - Юг и особено Запад – Изток. Последната може да стане в бъдеще главна търговска магистрала, свързваща Европа с Централна Азия, Китай, Япония и другите страни от Югоизточна Азия.

Икономическата взаимодопълняемост на Русия и ЕС има устойчив характер. В течение на близките 20-25 години в основата на техните търговски връзки ще бъде размяната на руските енергоносители срещу машини, промишлено и транспортно оборудване от европейските държави. За тези страни природният газ и нефтът ще останат основни източници за получаване на енергия, тъй като времето на тяхното заменяне със слънчева енергия и термоядрения синтез ще настъпи по-късно. За Русия експортът на нефт и газ ще остане едно от най-важните пера на износа за Европа, въпреки че при благоприятен сценарий за развитие на икономиката ѝ делът на промишлените стоки в нейния износ постепенно ще се увеличи.

Стратегическият характер на взаимната заинтересуваност от задълбочаването на търговското и икономическото сътрудничество обективно подбужда Русия и страните-членки на ЕС към осъществяване на съгласувана политика, създаваща максимално благоприятни условия за развитието му и гарантираща неговата устойчивост и надеждност. От тази гледна точка идеята за създаване на ОЕИП е плодотворна и перспективна.

Изгодите, които може да донесе ОЕИП за своите участници, в случая на статичния (еднократния) ефект се заключват в отстраняването на всички бариери и ограничители, пречатстващи свободното движение на стоки, услуги, хора и капитали. Това на свой ред оптимизира баланса между търсене и предлагане, способства за по-рационалното разпределение и използване на ресурсите, осигурява икономия на време и финансови разходи. Динамичният (дългосрочен) ефект се състои в засилване на конкуренцията, която стимулира научно-техническия прогрес, структурните изменения в икономиката, уедряването на производството (economy of scale), рационализирането на управлението, повишаването на професионалното равнище на работниците и инженерно-техническите кадри и в крайна сметка - растежа на производителността на труда и благосъстоянието.

Изводите относно това кой – ЕС или Русия, е по-заинтересуван от създаването на ОЕИП и ще спечели повече от него, засега са преждевременни, тъй като още не са създадени реалните организационни контури.

Стартовите позиции на ЕС са значително по-добри от руските, но в далечен план относителният икономически ефект от създаването на ОЕИП може да се окаже по-голям за Русия, отколкото за Западна Европа. ОЕИП е промеждутъчен етап от интеграцията на икономиката на Русия в

глобалната, като трансконтинентална страна, с разнопосочни вектори на икономическите си интереси. ОЕИП създава допълнителни възможности за модернизация на икономическата структура, за нейната диверсификация за сметка на не-суровинните отрасли.

Във връзка с това един от най-важните проблеми на участието в ОЕИП е, че то предполага икономическо взаимодействие и последваща интеграция с доста по-развити страни. Полувековният опит на ЕС показ, че присъединилите се към него по-слабо развити страни съумяха да използват изгодите от икономическата интеграция в свой интерес. Същевременно този опит е поучителен и с това как трябва да се подготвяме за икономическа интеграция с по-развити държави и каква икономическа политика е необходимо да се провежда след встъпването в ОЕИП. В частност особено внимание заслужава опитът на страните от Централна Европа, които се намират на същото равнище на икономическо развитие и в същата историческа фаза на преход от централизирана икономика към пазарна, както и Русия.

Има ли Русия алтернативен сценарий за регионална икономическа интеграция? Ако тя и нейните партньори в ОНД намерят взаимноприемливи решения, то курсът към тяхното икономическо обединение може да бъде съгласуван с курса към съвместно участие в ОЕИП. Във всеки случай такъв вариант ще бъде не алтернатива, а допълнение към интеграцията на Русия в него.

Централна и Източна Европа – зона на общи икономически интереси на Европейския съюз и Руската федерация

Периодът на бързо териториално разширение на европейската интеграция, започнал в средата на 80-те години, достигна своя предел. Новото едромащабно строителство е практически завършено. На преден план излиза устройството на разширения Европейски съюз, базиращ се на по-дълбоки форми на интеграция.² Ще е необходима реформа, засягаща основите на ЕС.

² За изработване на предложения в това отношение беше свикан специален Конвент под ръководството на бившия президент на Франция Валери Жискар д'Естен с участието на представители на интеграционните институции, националните държави и обществеността. В хода на неговите заседания внимателно бяха разгледани 600 предложения и проекти, предоставени от различни организации, отделни специалисти и политически дейци. Заключителният документ беше представен на Европейския съвет през юни 2003 г. и ще бъде разгледан на междуправителствената конференция през 2004г.

Изводите и предложенията на Конвента засега се държат в тайна. Известно е само, че той не е изтъкнал никакви нови едромащабни задачи. Съгласно официалната версия става дума за по-нататъшна демократизация на ЕС; усъвършенстване на системата за вземане на решения; укрепване на способността на ЕС да действа на международната арена като единна и обединена сила; изработване на ефективен отговор на предизвикателствата на глобализацията и взаимозависимостта.

След десетилетие на нарастваща “гъвкавост” на отношенията между интеграционните институти и държавите-членки на преден план отново се издига идеята за федерализма. Неговата реализация обаче се намира в явно противоречие с реалностите на нарастваща диференциация вътре в Съюза.

Един от възможните начини за разрешаване на това противоречие е създаването на т. нар. “твърдо ядро”, или авангард на интеграцията. В неговия състав трябва да влязат Германия, Франция и няколко други западноевропейски държави, най-силно привързани към идеята за укрепване на наднационалното начало. С предложения в този смисъл през последните години излязоха такива видни европейски политици като президента на Франция Жак Ширак, министъра на външните работи на Германия Йошка Фишер, бившия председател на Европейската комисия Жак Делор, бившия президент на Франция Валери Жискар д’Естен, бившия западногермански канцлер Хелмут Шмид. Привържениците на идеята за “твърдото ядро” по същество повтарят размишленията на Ж. Помпиду и Ж. Делор още от 80-те години за бъдещето на Европа. Те изхождат от това, че лидерите на интеграционния процес ще могат безпрепятствено да тръгнат по-далеч от другите по пътя на сближаването и единството. При това се очаква, че останалите държави-членки ще приемат решенията, предложени им от страните-лидерки.

Идеята за “твърдото ядро” е подложена на голямо съмнение. На първо място, степента на солидарност между членовете на потенциалния алианс е значително по-малка, отколкото се предполагаше по-рано. На второ място, едва ли другите държави ще наблюдават пасивно своето превръщане в “играчи” от втори разряд. Много по вероятно е те да противопоставят на блока от лидери свои собствени блокове, призвани по-ефективно да проведат в живота техните собствени интереси. В резултат фрагментацията в рамките на ЕС може да не се намали, а напротив, да нарасне.

Що се отнася до външните аспекти на консолидацията, преди всичко по отношение на държавите от западната част на ОНД, то те бяха окончателно определени в началото на 2003 г. През март 2003 г. Европейската комисия подготви доклад “Голяма Европа и нейните съседи: новите рамки на отношенията на политиката на ЕС по отношение на страните – Руската федерация, Украйна, Беларус и Молдова, неприсъединяващи се към Съюза”. През юни Съветът на ЕС одобри съответен доклад на Комисията. Заклученията на Съвета бяха утвърдени от Европейския съвет на

Конвентът подготви проект за Конституционен договор, който трябва да замени съществуващите основополагащи договори. На пръв поглед разликата е чисто терминологична. В действителност обаче става дума принципна промяна в стратегията на интеграционното строителство. Самото название на проекта е знаково (Вж. Presidency Conclusions. Thessaloniki European Council, 19 and 20 June 2003).

заседанието в Солун (Гърция) на 19-20 юни. Така беше сложен край на продължителната дискусия за това къде свършва Европа.³

Съгласно новата стратегия ЕС запазва Западните Балкани като зона за по-нататъшно разширение в бъдеще. Вратата на Общността остава отворена и за страните-членки на ЕАСТ. Извън пределите на тази зона остават държавите от Средиземноморието и четирите от ОНД (Русия, Украйна, Беларус и Молдова). Те са обявени за държави-съседки и не могат да разчитат на встъпване в ЕС. За страните от Средиземноморието в тази позиция на ЕС няма нищо ново, тъй като съгласно Римския договор членове на групировката могат да бъдат само европейски държави. За страните от ОНД, напротив, приемането на новата стратегия е своего рода хладен душ, защото сред значителна част от тяхната общественост са разпространени мечтите за присъединяване към ЕС.

В качеството на компенсация Съюзът предлага на държавите-съседки набор от отстъпки и предимства, предназначени да осигурят тяхната лоялност и сътрудничество: политически диалог; сътрудничество в борбата срещу общите заплахи за сигурност; сътрудничество за предотвратяването и управлението на кризи; перспектива за участие в Единния вътрешен пазар; преференциални търговски отношения; сътрудничество в областта на законовата миграция; сътрудничество в борбата с незаконния трафик на наркотици, търговията с хора и организираната престъпност; културното сътрудничество; перспективи за присъединяване към транспортни, енергийни и телекомуникационни системи на ЕС и към Европейското изследователско пространство; нови инструменти за стимулиране на капиталовложенията; подкрепа в процеса на встъпване в СТО; сътрудничество в областта на науката и образованието; сътрудничество в областта на охраняване на околната среда.

Какво ще допринесат тези държави за социалното пазарно стопанство на ЕС?

Първо, за разлика от страните-членки присъединяващите се от 90-те години имат значителен дефицит в търговските си баланси, които независимо от позитивния баланс на услугите ще окаже негативно влияние върху текущия платежен баланс на целия ЕС.

Второ, при всички кандидати се наблюдава постоянен пасив на капиталовия баланс, обуславян от постъпващите в тях преки инвестиции. Това означава, че разчетният им баланс - както годишен, така и към определена дата, е отрицателен. Следователно встъпването в ЕС на тези нови страни може да влоши икономическото състояние на Съюза. По своите показатели почти всички те са далеч от Маастрихтските критерии.

Освен точното определение на границите на "разширена Европа" друго фундаментално условие за създаване на общоевропейско

³ www.europa.eu.int/comm/internal_relations/we/intro/p03_358.htm

пространство в обзрима перспектива е изравняването на равнището на развитие на страните от СЦИЕ с това на членките на ЕС. Евросъюзът впрочем познава няколко прецедента, когато новоприети държави са се нуждаели от продължително време, за да достигнат поне до средното му равнище. Например на Ирландия за това и бяха необходими около тридесет години, а Гърция, Испания, Португалия приети през 80-те години, и досега не са достигнали средното равнище. По мнение на специалистите на споменатите страни-претендентки ще са им необходими около двадесет години. Както свидетелстват експерти от Европейска банка за реконструкция и развитие (ЕБРР), най-остро този проблем стои пред Полша, която е с население от 38.8 млн. човека.

Историческият опит показва, че трансформационният процес се основава на различни икономически модели за развитие и на икономически концепции, съответстващи на националните условия. Затова теоретичният аспект на икономическата политика се състои в разработването на такава икономическа концепция, която най-добре подхожда на създаването на механизми и инструментариум за преход от административно-командна система към социално-пазарно стопанство. С други думи, необходим е модел за икономическо развитие, отчитащ натрупания международен опит и съответстващ на националните условия.

Без мащабно финансиране на присъединяващите се страни, без финансова помощ за новите членки на ЕС процесът на разширяване на европейското икономическо пространство и адаптиране може да се затрудни, а регионалните диспропорции да се превърнат в сериозни проблеми.

Но и прекомерните трансфери за относително бедните партньори също са рисковани и невинаги оправдани. Нееднозначният опит на финансовите помощи от страна на германското правителство към новите федерализирани територии след обединяването на Германия свидетелства за това, че изкуствените, т.е. основаващи се на икономическите резултати и ефекти, опити бързо да се повдигне жизненото равнище на изоставащите региони до средното не само не стимулират, но и дори забавят развитието. Вероятно не и без влиянието на германския опит обединяването на Европа се изгражда на различни принципи на ограничено финансиране с намерението за ускоряване на икономическия растеж за сметка на сравнителните предимства на новите страни-членки на ЕС.

Особен проблем възниква във връзка с преразпределянето на средствата на вече съществуващите структурни фондове на евробюджета, използвани предимно за субсидиране на селскостопанските производители и за помощ на изостаналите региони (в рамките на аграрната политика се изразходват повече от 45% от всички бюджетни средства на ЕС). Общността, неискайки да увеличава общите бюджетни разходи, реши да ограничи аграрната подкрепа за присъединяващите се страни до една четвърт от стандартите за ЕС.

На Копенхагенската среща на ЕС на високо равнище се постигна компромис, който предвижда предоставянето на финансови средства за мероприятия, свързани с разширението, в размер от 40.9 млрд. евро за 2004 – 2006 г. Това е малко повече, отколкото беше предложено на срещата на ЕС в Брюксел през октомври 2002 г., но с 1.6 млрд. евро по-малко от горната граница за финансиране, установена още през 1999 г. При това около 14 млрд. евро ще постъпят в бюджета на ЕС от новите страни-членки за този период.⁴ Размерът на бюджета на ЕС остава на равнище 1.27% от БВП на страните-членки, както беше предвидено и във финансовия план за 2000-2006 г.

По такъв начин по дадените ангажименти ЕС възнамерява за три години за изхарчи общо 37.5 млрд. евро. С отчитане на специалните парични субсидии, на които особено настоява Полша, а също и на средствата, предвидени за бюджетно изравняване в случай на влошаване на финансовата ситуация, сумата нараства на 40.9 млрд. евро. За сравнение ще отбележим, че през 1992-1994 г. само отчисленията от федералния бюджет на Германия за фонд "Германско единство", предназначен за трансформирането на новите федерални земи (т.е. ГДР), възлязоха на 81.3 млрд. марки,⁵ или 41.6 млрд. евро, т.е. малко повече, отколкото ще получат сега от ЕС за три години 10-те страни-кандидатки (пресметната по съпоставими цени, разликата ще се окаже още по-значителна).

Решено е относително по-голямата част от средствата да се отделят не за аграрния сектор, а за съдействие на регионалното развитие с цел изравняване на условията за живот (в т. ч. и доходите на населението). За разлика от западноевропейската практика обаче част от средствата за регионалното развитие (по искане на Полша и Чехия) ще се предоставят не за конкретни проекти, а във вид на общи субсидии за бюджета на източноевропейските страни. Ако опитът се окаже успешен, в бъдещия финансов план на Общността за 2007-2013 г. ще бъде предвидено преустройство на регионалната бюджетна политика в направление към хоризонтално финансово изравняване по германски образец.

Някои експерти⁶ предлагат да се преразпределят финансовите ресурси например в полза на укрепването на новите външни граници на Общността (сега от общата сума за три години се отделят едва 2%), на общата външна политика и на политиката за сигурност. Очевидно е обаче, че общата постановка при решаване на въпроса за финансиране на разширяването се свеждаше до съгласуване на партикуларните интереси и това по всяка вероятност е осъществено.

⁴ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.12.2002.

⁵ Finanzbericht 1997/ Bundesministerium der Finanzen. Bonn, 1996. p. 218.

⁶ Financial Times Deutschland, 6.12.2002.

Същевременно сегашното разширяване е обречено на неуспех не в случай на отказ от широкомащабно преливане на парични средства от Запад на Изток, а при запазване на съществуващата стагнация в старите страни-членки на ЕС (особено в Германия и Франция), която едва ли ще бъде компенсирана от по-бързия растеж в новопостъпващите страни. Основният проблем е да се осигури устойчив растеж на Запад и изпреварващ – на Изток. Затова Общността възнамерява да стимулира предприемачеството и инвестициите, в т. ч. и чрез намаляване на данъците и на различните видове вноски и отчисления.

Ясно е, че намаляването приходите в бюджета ще се съпровожда и със съкращаване на разходите както в отделните страни, така и на равнище на ЕС. Но ако икономическият растеж не започне в близките една-две години, рисковете ще нараснат и успехът от разширяването ще се окаже застрашен. Исканията за държавна финансова помощ могат да принудят европейските политици да предприемат мерки за “омекотяване” на финансовите ограничения, а европейската икономика може да не издържи на това, като в най-добрия случай ще се повтори “източногерманският вариант” на стагнация. Сегашният финансов план може да се смята за напълно приемлив – това не е толкова голямо бреме, което обединена Европа не би могла да издържи.

Да разгледаме по-подробно какви проблеми възникват за руската икономика във връзка с разширяването на ЕС на Изток. Отношенията на Русия със СЦИЕ - както с новопостъпилите, така и с очакващите своя ред, представляват за периода поне до 2010 г. (адаптационния период за СЦИЕ) особена зона в процеса на формиране на ОЕИП.

Шоковите последици от икономическите загуби за всички страни от разпадането на СИВ, изменението на условията за търговия и отсъствието на диференцирана руска външноикономическа политика по отношение на тази група европейски страни довежда до тяхната преориентация към други пазари и до рязко съкращаване на доставките, преди всичко – на продукцията на обработващата промишленост.⁷ Необходимо е да се отбележи, че при изоставане в качеството от аналогичната продукция на по-развитите държави вносът на продукти на обработващата промишленост от повечето СЦИЕ в значителна степен отговаря на потребностите за модернизация на руските отрасли на промишлеността по техническо равнище и по показателя цена/качество.

Политическите и икономическите промени в Централна и Източна Европа през последното десетилетие на XX век се отразиха по най-неблагоприятен начин върху търговско-икономическите отношения на Русия със СЦИЕ. Западните експерти свързват този процес изключително с прекратяването на дейността на СИВ и изменението на условията на

⁷ Хавик, П. Русия и Европейския Съюз. - Современная Европа, 2003, N 1.

търговия между Русия и региона. Но както свидетелства анализът, протеклите промени се определяха от дълбоките икономически трансформации в региона и от преориентирането на външноикономическата политика на страните.

За нас този процес означаваше загуба на пазари за цяла редица отрасли, а СЦИЕ загубиха своите конкурентни предимства в Русия. За ориентир на външноикономическата дейност в тях служат връзките им с ЕС, а интеграцията в него определя тяхното участие в обективните процеси на глобализация на световната икономика.

С подписването на европейските договори (споразумения за асоцииране) през 1992-1993 г. СЦИЕ получиха митнически преференции, осигурили им широк достъп до западноевропейските пазари, както и финансова подкрепа за осъществяване на реформите, а ЕС – възможността за активно влияние върху процесите на социално-икономически преобразувания в региона и върху формирането на източноевропейския пазар.

Отварянето на пазара на Съюза за СЦИЕ се съпровождаше с бързо нарастване на экспортните доставки от Източна към Западна Европа: 2.5 пъти през 1995 г. в сравнение с 1990 г. и 3.5 пъти – през 2002 г. Със същите темпове се увеличаваха и насрещните доставки (4.4 пъти за целия разглеждан период). Развитието на стокообмена на СЦИЕ с ЕС превишаваше 1.5 пъти динамиката на техния външноикономически оборот.⁸

Противоположни тенденции са характерни за стокообмена на СЦИЕ с Русия. Така през периода 1992-1995 г. той е намалял с 22%. Неговият обем в редица страни (Унгария, България, Румъния, Сърбия и Черна гора) продължава да се понижава. Нещо повече, нараства уязвимостта на руските позиции, повишава се зависимостта на външнотърговската политика на страната от отношенията с този регион. Русия доставя за СЦИЕ 27% (през 2002 г.) от своите енергоносители и значителна част от техните доставки на външния пазар се осигуряват транзитно през територията на тези държави (до 75-80% от газа и до 40% от нефта).⁹

В резултат от извършените промени стокообменът на СЦИЕ с държавите от Евросъюза превиши търговския оборот на Русия с бившите ѝ партньори от СИВ 11.6 пъти. Търговията с ЕС става един от най-важните фактори за икономически растеж и формиране на структурата на пазара в Централна и Източна Европа. Около 70% от экспортните доставки на СЦИЕ се определят от търсенето в държавите от Евросъюза. Същевременно бързо нараства равнището на интегрираност на икономиката на СЦИЕ в световното стопанство. Съотношението между обема на износа и БВП в Чехия достига 61%, в Словакия – повече от 67%, в Унгария – 54%, в

⁸ Тук и по-нататък в дадения раздел изчисленията са от WIIW Handbook Statistics, 2003.

⁹ БИКИ, 2001, N 61, 62.

Словения – 45.5%. Малко по-ниско е това равнище в България, Румъния, Полша, в другите страни от региона, но и в тях той съставлява около една трета от обема на БВП.

Показателни са структурните изменения в търговията на СЦИЕ. Нараства обменът на машиностроителна продукция. Значително се увеличават доставките на Запад на стоките за широко потребление, особено от България, Румъния, Полша. Същевременно дялът на селскостопанската продукция спада двойно.

Протичащите под въздействието на западноевропейския пазар изменения в структурата на експорта на СЦИЕ отразяват тенденциите в процеса на включването на тези страни в новото международно разделение на труда, определяйки и позициите, които те ще се стремят да заемат в перспектива на руския пазар.

Не само износът за Западна Европа обаче влияе върху структурата на източноевропейския пазар. Активната експортна политика на Евросъюза в региона способства за придвижването там на западноевропейския бизнес и за неговото участие в изменението на структурата на производството.

В СЦИЕ формирането на търсенето се определя от общите направления на структурните преобразувания, които се осъществяват при финансовата подкрепа на ЕС чрез структурни фондове - ФАР (реформиране на икономиката), САПАРД (подкрепа на селското стопанство), ИСПА (инфраструктури проекти), с отчитане на интересите на Общността. Размерът на средствата, предвидени в бюджета на ЕС за 2000-2006 г. за фондовете, възлиза на 50 млрд. евро.

През последните години икономиката на страните от ЕС се развива достатъчно стабилно, а нарастването на БВП в региона е средно 3-3.5% годишно. Повишава се техният инвестиционен рейтинг и привлекателност за чуждестранните инвеститори. Основният приток на ПЧИ се осигурява от ЕС (около 80%), а главни реципиенти стават Полша (65 млрд. дол.), Чехия (32.4 млрд. дол.), Унгария (26 млрд. дол.). Общият приток на чуждестранен капитал в СЦИЕ достига 150 млрд. дол.¹⁰

Руските инвестиции в икономиката на тези страни представляват малко повече от 2 млрд. дол. (около 1.5% от общия обем на ПЧИ в региона) и затова не оказват съществено влияние върху техните икономики.

Западноевропейският капитал става активен участник в трансформацията на банковата система на СЦИЕ. Сред чуждестранните инвеститори са средни по световните мащаби европейски банки: австрийските "Bank Australia", "Reiffeisenbank", италианските "Uni Gredito" и "Intesta Bei", френската "Societe General", германските "Commerzbank" и "Dresden Bank". Те контролират около 60% от банковите активи в СЦИЕ, вкл. в Чехия – 92%, в Хърватия – 90%, в Словакия – 81%, в България – 70%, в

¹⁰ Countries in Transition, 2002, p.457. WIIW Handbook of Statistics.

Унгария – 61%.¹¹ Перспективата за членство на тези държави в ЕС повишава интереса към тях от страна на европейските банки, които възприемат местните банкови системи като част от единния европейски пазар.

Западноевропейските банкови структури са това звено, което обслужва стокообмена на Русия със страните от региона на ЦИЕ. Присъствието там на руски банки, както и на финансово-кредитни организации от Източна Европа в Русия, засега е повече от скромно. Най-забележителна работа на източноевропейския пазар осъществява придобитата от “Газпром” будапещенска Всеобща банка по обмена на ценности.

Навлизането на западноевропейския капитал се опира на подкрепата на международните финансови структури, на проектите за създаване на общоевропейски системи в областта на транспортната и комуникационната инфраструктура, на препоръките на ЕС, осигуряващи приоритет на европейските фирми на пазарите в ЦИЕ.

Създадени бяха благоприятни условия за навлизане на транснационални компании (ТНК), които избраха за своята дейност най-перспективните пазари на Централна Европа. От 100-те най-едри ТНК в света 76 се установяват в Унгария, определяйки направленията в развитието на автомобилостроенето, електрониката и изчислителната техника. В Чехия международните корпорации контролират производството на енергооборудване, авиационна техника.

В резултат като конкуренти на руските експортъори на източноевропейския пазар се изявяват такива производители на енергооборудване като шведско-швейцарската група “ABB” и германската компания “Сименс”. Най-големи представители на компютърния и телекомуникационния пазар в ЦИЕ са американските компании “Майкрософт” и “Дже-Ем”. Източна Европа става притегателен център и за най-известните автомобилни фирми в света. В Русия засега няма финансово-промишлено обединение, способно да се конкурира с тях в областта на машиностроенето и високите технологии на източноевропейския пазар.

Създаването на открит пазар в отношенията на СЦИЕ с тези от ЕС доведе до изменения в техния народностопански комплекс. Динамиката на развитие на отраслите, ориентирани към доставки за ЕС или в рамките на транснационално производство, се превръща във важен фактор за изменение в структурата на производството. Голяма е ролята на чуждестранното участие в развитието на експортноориентирани отрасли. В Унгария и Чехия този дял достигна 75-80%.

На СЦИЕ се пада около една трета от обема на инвестиционния внос от Евросъюза, докато от Русия той е сведен до минимално равнище (делът

¹¹ БИКИ, 2003, N 114, с. 4.

на доставките на машини и съоръжения от Русия през 90-те години не надвишава 4-5% и все още показва тенденция към понижаване).

Продукцията на руския военнопромишлен комплекс (ВПК) е изместена от източноевропейския пазар, за което немалка роля изигра преориентацията на СЦИЕ към военно-техническо сътрудничество със страните от НАТО. Руските фирми са отстранени и от развитието на металургичния комплекс.

Единственият сектор, в който все още се е запазила стабилност във взаимната търговия, е енергосуровинният, на който се падат над 80% от общия обем на доставките за СЦИЕ, а енергийните компании стават мотор за навлизането на руския бизнес в региона.

Вносът на Русия от СЦИЕ се намира на пределно ниско равнище. Относително високият дял на машиностроителната и на други видове промишлена продукция в руските импортни доставки, на фона на изключително малкия им обем, не може да служи като показател за активно взаимодействие. По наши оценки износът на машини и оборудване от тези страни в Русия представлява 1.1% от общия му обем, а вносът заема 0.5% от общия внос на страните от региона.

Важен фактор на промените, протичащи на източноевропейския пазар, става адаптацията на механизмите на неговото функциониране към правилата на Евросъюза. В съответствие с присъединителните критерии (Копенхаген, 1993 г.) всички държави-членки от 1998 г. определят своята икономическа политика по единни европейски правила. На страните-кандидатки за членство се препоръчва възприемането на общата за всички база на "европейското право" (*acquis communautaire* - достиженията на Общността).

Въведен е механизъм за създаване на организационни и правни основи за задълбочаване на взаимодействието и за спазване на правилата в единното икономическо пространство.

Определят се фундаменталните основи на функциониране на икономиката на страните в условията на нейното неразривно взаимодействие с пазара на държавите-членки на ЕС и принципите на техните взаимоотношения с руските участници на световния пазар. Прерогативите във външноикономическата дейност на държавите в Общността преминават към Съвета на Европа.

Изпълнението на правилата, предписани на присъединилите се към ЕС страни, изисква от тях редица отстъпки. Излизането на европейския пазар вече се сблъсква с ограниченията на търсенето, с растящата уязвимост на вътрешния пазар и с разрушаването на редица производства. Последното става особено актуално с по-нататъшното изпълнение на задълженията на страните-кандидатки, свързани с преминаването към митническите тарифи, приети в ЕС по отношение на трети страни, което ще доведе до тяхното понижаване 2-3 пъти, а за промишлените стоки - до 4 пъти.

Въпреки реалностите и оценките на руски и източноевропейски експерти¹² в Брюксел оценяват оптимистично перспективите за търговско-икономическото сътрудничество на Русия със СЦИЕ след присъединяването им към ЕС. Като основен аргумент обикновено се привежда твърдението, че разширяването на ЕС напълно отговаря на правилата на международната търговия. разпоредбите на чл. XXIV от ГАТТ/СТО¹³ изискват отчитане на законните интереси на трети страни при създаването или разширяването на дадена интеграционна групировка и преобладаване на стимулите за икономическо сътрудничество на тези страни с групировката с новите ѝ членове над стимулите за развитие на търговията вътре в нея.

Изследванията на специалистите, както и опитът на предишното разширение на ЕС обаче, показва, че за нашата страна тези последици ще бъдат противоречиви. Условно те могат да се разделят на три групи: позитивни, двойствени и негативни.

В позитивен план може да се очаква, че присъединяването на СЦИЕ към ЕС ще открие нови възможности за техните икономики и в перспектива ще ускори развитието на най-близкия до Русия и най-важен за нея пазар, в резултат от което ще се повиши търсенето на руски стоки. Изгода може да донесе и разпространението в СЦИЕ на нормите и правилата на единната външнотърговска политика на ЕС, тъй като ще се увеличи стабилността и прозрачността на условията на сътрудничество с тях.

Малкото предимства обаче имат хипотетичен характер, техният възможен позитивен ефект трудно се поддава на количествена оценка. В същото време много от измененията в условията на търговия в действителност ще имат двойствени последици, а част от тези изменения могат да ни донесат преки загуби.

Съществуващата правна база на търговско-икономическите ни връзки с отделните присъединяващи се страни ще бъде заменена от посъвършеното Споразумение за партньорство и сътрудничество между Русия и ЕС, което по своите разпоредби е максимално приближено до нормите и правилата на ГАТТ/СТО. За привеждане на нормативно-правната база на взаимоотношенията с тях в съответствие с изискванията на ЕС ще е необходимо време и в преходния период е вероятно възникването на правен вакуум.

Не е напълно ясно как ще се отразят измененията в системата на митническата защита върху руските износители. От момента на присъединяване към ЕС СЦИЕ ще са длъжни да облагат вноса с мита по ставките на Единната митническа тарифа на ЕС (ЕМТ). Изгодата на Русия

¹² Вж. Световен обществен форум "Диалог на цивилизациите". - Вестник, 2004, N 1; "Пражские огни", 2004, N 5; Икономиката на България и ЕС (предприсъединителен период). С., 2001.

¹³ Реч на Ф. ле Бай, директор за Русия на Директората по търговията. М., 11 април 2003.

от понижението на средното равнище на митническа защита ще бъде минимална, тъй като в експорта ѝ за СЦИЕ доминират енергоносителите, суровините и материалите, за повечето от които се прилагат минимални или нулеви вносни мита. В същото време по редица важни позиции на руския износ ставките в ЕС са значително по-високи от действащите в СЦИЕ. Освен това Русия може да понесе големи загуби в случай на прилагане на свързаната ставка на ЕМТ за природния газ (0.7%), който сега е освободен от митническо облагане в тези страни. Наистина тя все още не действа в нито една от държавите от ЕС, но няма никакви гаранции, че няма да бъде приложена от тях в бъдеще. Ефектът от преминаване към ЕМТ в случая е, че всяка една от страните-кандидатки ще зависи от влиянията на сега действащите ставки на националните митнически тарифи и от структурата на руския экспорт. Не е изчислено с какъв знак ще бъде сумарният ефект за региона, но по някои оценки той едва ли ще е съществен.

Наистина Русия ще получи допълнителна печалба от това, че страните-кандидатки ще трябва да се присъединят към митническите преференции в търговията, които ни предоставя ЕС. Тази печалба обаче няма да е голяма, тъй като преференциите за Русия се отнасят основно до готовите промишлени изделия, чийто дял в руския износ за СЦИЕ е незначителен. В същото време новите членки на ЕС се присъединяват към доста по-широка система от преференции за развиващите се държави и за редица страни-партньори по регионални търговски споразумения. Това ще влоши конкурентните позиции на руските износители на метали, химикали, строителни материали, полуфабрикати и др. на пазарите на СЦИЕ. Ето защо крайният ефект за Русия от присъединяването на СЦИЕ към системата на търговски преференции на ЕС се оценява от специалистите като негативен.¹⁴

Преходът на СЦИЕ към външотърговския режим на ЕС в основата си е свободен от количествени ограничения, задължава страните-кандидатки да отменят всички действащи в тях квоти и други защитни мерки по отношение на вноса от Русия. Благодарение на това се откриват възможности за нарастване на износа на някои руски стоки (въглища и калциев карбонат – за Полша, текстил – за Унгария, заварени тръби – за Чехия, амониев нитрат – за редица страни и т.н.). Същевременно обаче новите членове на ЕС ще трябва да въведат някои доста болезнени за Русия ограничения по отношение на нейния внос.

Пресметнатите загуби на нашите износители от предполагаемото съкращаване на обема на доставките за пазарите на СЦИЕ във връзка с прилагането на търговското законодателство на ЕС за ограничаване на вноса от Русия са от порядъка на десетки милиони долари. Във връзка с това е правомерно поставянето на въпроса за преразглеждане на действащите

¹⁴ Реч на Ф. ле Бай..., с. 27, 28.

квоти в посока към тяхното увеличаване или за компенсиране на загубите на руските експортъори след разширяването на ЕС.

Замяната на множеството национални режими на СЦИЕ по отношение на транзита на руски товари от единните транзитни правила на ЕС ще направи условията за транзит по-предсказуеми. По оценки на специалистите транспортните тарифи обаче могат значително да нараснат. Очевидна печалба за Русия предполага единствено стремежът на страните от ЕС да облекчат транзита на енергоносители.

Разпространението на Единната аграрна политика на ЕС в СЦИЕ също ще има противоречиви последици. При това крайният ефект ще бъде по-скоро негативен както за Русия, така и за нейните партньори.

Русия ще спечели от практикуваното в ЕС субсидиране на селскостопанското производство в присъединяващите се страни, както и от износа от структурните фондове. Същевременно режимът на аграрен протекционизъм на ЕС рязко ще стесни възможностите за руски селскостопански експорт. Поради малкия обем на този износ обаче загубите едва ли ще бъдат големи.

Нашите загуби само от прилагането на вече действащите в ЕС анти-дъмпингови мита от СЦИЕ по някои оценки ще превишат 30 млн. дол. годишно. Сериозни пречки по пътя на руския експорт за тези страни могат да възникнат поради автоматичното прилагане от тях на действащите в ЕС строги технически структури, сложни процедури за сертификация на стоките, санитарни, екологични и други норми. Разчетените загуби за руската икономика от преминаването на новите членки към европейските технически стандарти ще възлязат на 6.5 млн. евро годишно.¹⁵

Създават се неблагоприятни условия за доставки в СЦИЕ на комплектно оборудване и за оказване на инженерингови услуги, тъй като при провеждането на търговете по строителните поддоставки приоритет имат европейските компании. Руските фирми вече понасят чувствителни загуби, губейки своите позиции в тази традиционна област на сътрудничество със СЦИЕ.

Отчитайки енергийно-суровинната насоченост на руския експорт към тези страни, от особено значение е възможното реализиране от тях в бъдеще на разпоредбите на енергийната политика на ЕС. Това е свързано с обстоятелството, че неофициалните нормативи на Съюза "с цел осигуряване на енергийна безопасност" предвиждат лимитиране вноса на енергоносители на равнище 25-30% от обема на потреблението и ограничаване дела на доставките от един източник до 30%. Очевидно стриктното изпълнение на препоръките по ограничаване обема и диверсификация на източниците на енергиен внос от СЦИЕ би причинило на Русия огромна вреда, тъй като сега доставките ни на енергийни суровини

¹⁵ Реч на Ф. ле Бай...

удовлетворяват средно около 75% от търсенето в тези страни, а доставките на ядрено гориво за държавите, притежаващи АЕЦ – съответно до 90%.

Изброените негативни последици от включването на СЦИЕ в търговско-икономическия режим на ЕС не бива да се превърнат в непреодолима преграда пред развитието на техните стопански връзки с Русия. Днешната задача е да се намери пътят за минимизация или смекчаване на тези последици.

Практически във всички страни основният резултат се свежда до това, че регулируемата от ЕС икономическа политика ограничава икономическите, предприемаческите и гражданските свободи и лишава националната държава от правото на контрол над ресурсите.

Разширеният Европейски съюз и Русия: нови реалности на икономическото сътрудничество

Разширяването на ЕС е сред най-важните движещи сили за формиране на общоевропейското икономическо пространство, движението към което предполага дълбоки изменения в икономическото сътрудничество с Руската федерация. Характерът на тези възможни промени обаче е парадоксален. От една страна, те могат да разкрият пред страната нови възможности и перспективи, а от друга, явно се разминават с обичайните представи за “голяма Европа”, които стояха в основата на политиката на Съветския съюз и на Русия в продължение на последните десетилетия и намериха най-ярко изражение в идеята на Горбачов за “общия европейски дом”.

На сегашния етап импулсът за възможна трансформация излиза от страна на ЕС.¹⁶ Успешното завършване на програмата за задълбочаване и разширяване на интеграцията ще позволи да се използват нарасналите ресурси на Съюза по новите направления. Неблагоприятните европейски демографски и социално-икономически тенденции превръщат новата политика в императив. В общ вид могат да се открият следните принципни положения на очертаващия се нов преход на ЕС към отношенията с Русия.

Съюзът окончателно е решил за себе си въпроса за възможността за членство на Русия в интеграционната групировка. Отговорът на този въпрос е отрицателен - в обозримо бъдеще страната ще остане напълно извън пределите на ЕС, с права на една от “държавите-съседни”.

¹⁶ Основните контури на възможните изменения в стратегията на ЕС по отношение на Русия се очертават в три документа, появили се през 2002-2003 г. Първият е концепцията за “по-широка Европа”; вторият – докладът на Френския институт за международни отношения (ИФРИ) “Световната търговия през ХХ век”; третият – докладът на брюкселския Център за изследване на европейската политика (СЕПС) “Икономическият ефект от Споразумението за свободна търговия между ЕС и Русия” (двата последни документа бяха изготвени по поръчка на Европейската комисия).

Концепцията за “по-широка Европа”¹⁷ не може да не оказва дълбоко въздействие върху перспективите за създаване на всеобхватна европейска система за сигурност и сътрудничество. Реализацията на новата концепция трябва постепенно да доведе до такова положение, при което всички европейски държави да се окажат подредени в своего рода “концентрични кръгове” около ЕС в зависимост от равнището на тяхното взаимодействие с интеграционната групировка. Взимайки предвид преобладаващата мощ на ЕС “вертикалното” сътрудничество с него за всяка от “държавите-съседки” ще бъде доста по-важно от “хоризонталните” връзки между тях както на двустранна, така и на многостранна основа. Концепцията за “по-широка Европа” едва ли би се появила, ако ЕС не беше уверен, че разполага с достатъчно ресурси за осигуряване на управлението на организирана по такъв начин Европа, намираща се под неговото ръководство. В този смисъл по-нататъшното развитие на общеевропейския процес, базиращ се на съвършено различни принципи – на равнопоставеност на всички държави-участнички, става просто неминуем. Така обективно новата стратегия на ЕС обезценява един от най-важните стълбове на европейската политика на Руската федерация.

Същевременно в тази нова система на международни отношения за Русия е запазено изключително положение, отделящо я от другите “държави-съседки”.¹⁸ ЕС е жизнено заинтересуван Русия (както впрочем и САЩ) да окаже съдействие за новия европейски ред. Тя ще бъде единствената европейска държава, която по силата на своята политическа и икономическа тежест може да разчита на равноправие в двустранните отношения с ЕС. По замисъла на стратегите на Съюза тези отношения трябва да имат обособен характер и по своя обхват, характер и съдържание да излязат далеч извън рамките на стандартния набор, предлаган от концепцията за “по-широка Европа”.

Принципно нов момент представлява преоценката на икономическата роля на Русия в Европа. По мнението на Френския институт за международни отношения са възможни два сценария за развитието на ЕС до 2050 г. Първият предвижда по-нататъшно разширение на Съюза до 30 държави-членки при запазване на несъществуващите макроикономически и демографски тенденции. В рамките на този сценарий делът на страните от Азия в световния БВП и в международната търговия съществено ще

¹⁷ Това е система на двустранни отношения на ЕС със съседните държави, обхващаща цяла Европа и излизаща далеч зад нейните предели.

¹⁸ По думите на Ст. де Шпигелере, ръководител на Европейския отдел на корпорация “РАНД”, “с изключение на САЩ няма нито една страна, която би имала такова изключително важно значение за разширяващия се Европейски съюз като Руската федерация – както по политически причини, така и независимо от сценариите, които можем да си представим за Съюза, за Руската федерация или за международната система като цяло” (*De Spiegeleire, St. Towards a Genuinely Common Strategy on Russia. Challenge Europe, Issue 9, The European Policy Centre, Brussels, April 2003.*

нарасне, делът на НАФТА ще остане непроменен, а на ЕС ще спадне рязко. Съответно ще се намали и влиянието на Съюза в световната политика. Единственият начин да се запазят неговите международни позиции е да се създаде единен блок с Русия и страните от Средиземноморието в рамките на т. нар. "интегрирано развитие". В този случай в световната икономика ще се запазят трите повече или по-малко равностойни полюса. Блокът ЕС–Русия–Средиземноморие ще представлява една трета от световната икономика, Северна Америка – една четвърт, а Азия – малко под 40%. При такова разпределение ЕС ще остане най-големият играч в системата на международната търговия. На него ще се падат 35% от световния износ, на АСЕАН - 15%, на "Голям Китай" – 12%, на НАФТА – 10%.¹⁹

Въпросът за това как именно да се използва потенциалът на Русия в интерес на ЕС в дългосрочен аспект остава засега неясен. Съгласно наличните разчети обикновената либерализация на търговско-политическия режим би дала крайно незначителен ефект. Сега вносната митническа тарифа на ЕС за руските стоки е по-малко от 1%, а 85% от руския експорт въобще не се облагат с мита. Затова изгодата за Русия от въвеждането на зона за свободна търговия (ЗСТ) би била съвсем скромна – икономическото благосъстояние на страната би се повишило едва с 0.01%. Изгодата за ЕС на пръв поглед би трябвало да е значително по-голяма, тъй като средната руска тарифа за вноса от ЕС е например 10 пъти по-висока.²⁰ Но в абсолютно изражение тази печалба би била съвършено незабележима, тъй като делът на Русия в общия външнотърговски обмен на ЕС е едва 3-4%. Не се забелязва чувствителен икономически ефект и от сближаването на икономическото законодателство и административните правила на страните в рамките на планираното ОЕИП. Експертите на Съюза съвсем справедливо отбелязват, че ключът към действително ефективно икономическо сближаване между ЕС и Русия е в успешното завършване на руските реформи и като следствие – в кардиналното повишаване на конкурентоспособността на руската обработваща промишленост. По тяхно мнение достиженията в тази област трябва да се обвързват (lock in) в режима на свободна търговия между ЕС и Русия. В този случай доходите на руските граждани могат да се увеличат с 13%, а износът за ЕС да нарасне двойно или тройно.

Както често се случва обаче, руските реформи, се разглеждат от експертите на ЕС напълно откъснато от реалните социално-икономически процеси. В качеството на образец за бъдеща реформирана Русия се приема днешна Полша. Въвеждайки текущите полски макроикономически данни в матрицата на прогнозираното развитие на руската икономика,

¹⁹ IFRI. Le commerce mondial au 21-eme siecle. Decembre 2002, p. 3-4.

²⁰ Brenton, P. The Economic Impact of a EU-Russia Free Trade Agreement. SEPS, Brussels, August 2002, p. 2.

авторите на изследването получават своите впечатляващи резултати. Изкуствеността на подобен подход не се нуждае от коментар.

Може да се направи изводът, че от гледна точка на традиционните критерии на европейската политика на Руската федерация вероятните промени в стратегията на ЕС съдържат както плюсове, така и минуси. Първо, наложилото се съотношение на силите не оставя на Русия друг избор, освен да приеме схемата на отношенията, която ѝ се предлага. Второ, преходът към нова схема би означавал ново качество на цялата система на отношенията с ЕС, правещо старите критерии неуместни. Затова неизбежно ще се наложи Русия да търси нов алгоритъм на своята европейска политика, съответстващ на изменилите се реалности в Европа и в света.

Да разгледаме тези въпроси по-подробно.

Няма никакви основания да се съжالياва, че въпросът за пълната интеграция на Русия в ЕС окончателно отпадна от дневния ред. Проблемът е не само в това, че тази перспектива е неприемлива за Съюза и следователно - неосъществима. Значително по-важно е, че влизането в него не е нужно на самата Русия и би противоречало на нейните национални интереси и обективно положение в световната политика и икономика. Както вече беше отбелязано, ареалът на интеграцията от европейски тип е ограничен от пределите на Западна Европа и не се възпроизвежда в други региони. Това се обяснява с обстоятелството, че даденият тип интеграция не представлява особено благо, приложимо навсякъде. Образно казано, това не е сладък ябълков пай, а горчиво лекарство, което трябва да се приема само в случай на остра нужда. "Цената" на участието в европейската интеграция е частичният отказ от национален суверенитет – най-мощното и ценно оръжие за налагане на националните интереси, който е на разположение на съвременните държавници. Западноевропейските страни се решиха на тази жертва, защото взаимозависимостта им беше толкова голяма, а взаимните противоречия толкова остри, че за тях интеграцията се явяваше форма за преодоляването им. Същевременно за разлика от други народи те притежават уникално цивилизационно наследство, позволяващо ефективното ѝ осъществяване. Що се отнася до Русия, няма никакви материални причини, които биха я заставили да пожертва своя суверенитет и свобода на действие вътре в страната и на международната арена. Ниското равнище на взаимозависимост между Русия и ЕС не предполага особена изгода.

Отказът от стратегическата цел за влизане в Съюза не е просто корекция на европейската политика на Русия. Става дума за смяна на една парадигма с друга. Ако страната не планира да стане част от интегрирана Европа, то цялата ѝ вътрешна и външна политика трябва да се гради около целта за укрепване на нейното положение на самостоятелен център на сила

в световната политика и икономика, за максимизация на произтичащите от това предимства. Този курс е предопределен от историята, геополитическото положение и социално-икономическите особености на страната. Това не се опровергава от сегашната слабост на Русия. Напротив, справянето с изостаналостта е възможно единствено самостоятелно, опирайки се на собствените сили – никаква интеграция тук няма да помогне. Именно това очаква от Русия и ЕС. На нас ясно ни дават да разберем, че на интегрирана Европа не ѝ е нужна слаба Русия, подвизаваща се като една от тридесетте-четиридесетте държави-членки.

Разбира се, би било непростима грешка да се подценява мястото и ролята на ЕС в общия комплекс на външноикономически и външно-политически интереси на Русия. Казаното от Ст. де Шпигелере относно значението на Русия за ЕС е напълно приложимо и за характеристиката на значението на ЕС за Русия. Опората на интегрирана Европа е важна предпоставка за укрепване на геополитическото положение на Русия, за осигуряване на нейната военно-стратегическа безопасност. Западна Европа е главният външнотърговски партньор на страната, най-големият купувач на нейните енергоносители и други видове суровини, чийто износ е изключително важен за руската икономика и за държавния бюджет. Но дълбоката заинтересуваност от развитието на отношенията със Западна Европа не може да бъде основание за увереност в тяхната стабилност. Добър пример за това е политиката на самия Европейски съюз. Въпреки че е заинтересуван да окаже съдействие на Русия в осигуряването на нейната безопасност, ЕС не бърза да откликне на руската загриженост в тази област. Макар че е изключително зависим от доставките на руския нефт и газ, Съюзът не разчита на надеждността на своя "стратегически партньор", а по всякакъв начин се стреми да намали тази зависимост. За целта настойчиво се осъществява диверсификация на източниците на енергоносители, даже с цената на икономически неоправдани разходи. Европейският съюз не е съгласен на принципни отстъпки на Русия по въпроса за Калининградския транзит; поставени са строги условия за приемането на страната в СТО в съответствие с неговите икономически интереси и т.н.

Както вече беше отбелязано, независимо от всички маневри на руската дипломатия ЕС не възнамерява да се занимава със строителството на общоевропейска архитектура, а смело прекроява континента в съответствие със своите интереси. Този стил съответства на общия характер на съвременната международна дипломатия, например на стереотипа на отношенията между ЕС и САЩ. В пълна степен той е подходящ и за Руската федерация в отношенията ѝ с ЕС. Новите реалности в развитието на Съюза и в частност, нарастващата самостоятелност на националните държави и особено завършването на петото разширение на Съюза, откриват пред Русия допълнителни политически възможности. В

новите условия ще бъде по-лесно за държавите-членки на ЕС да използват националния суверенитет в свой интерес. Възниква мощен стимул за възстановяване и развитие на нова основа на търговско-икономическите отношения с Русия, където тези страни имат определени конкурентни предимства.

Отказът от необоснована идеализация на европейската интеграция изисква по-балансиран и рационален подход към въпроса за стратегическата перспектива на търговско-икономическите отношения между Русия и ЕС. Както е известно, навремето по настояване на руската страна в преамбюла на Споразумението на партньорство и сътрудничество беше предвидена клаузата за възможно създаване на зона за свободна търговия. Тази стъпка беше продиктувана от изцяло политически мотив. ЗСТ се разглеждаше като важен фактор за вътрешни реформи и необходим промеждутъчен етап по пътя на приемането на Русия в ЕС. Не е чудно, че икономическите последици от тази възможна стъпка не бяха пресметнати. По същество беше игнорирано дългосрочното въздействие на ЗСТ върху отношенията на Русия със страните от ОНД, а също с държавите от Северна Америка и Азиатско-Тихоокеанския регион. Не беше взета предвид и възможната вреда за отделни отрасли на руската икономика, а също и нееднозначното въздействие на ЗСТ върху различните икономически райони на Русия, на първо място, Сибир и Далечния изток. Трябва да се признае, че руската инициатива от самото начало беше подложена на критика от страна на ЕС. Негови представители справедливо посочиха, че въпросът за целесъобразността от споразумение за ЗСТ може да бъде предметно изучен едва след приемането на Русия в СТО. Съвършено оправдано беше и предложението на нашите партньори за създаване на ОЕИП, което да бъде пряко продължение на процеса на встъпване в СТО (концепция "СТО плюс"). В последните документи на ЕС е направена още една крачка към по-дълбокото разкриване на обективната логика на търговско-икономическите отношения с Русия. По-конкретно, отлагането на въпроса за влизането на Русия в ЕС освобождава проблема за ЗСТ от политически мистификации. Става очевидно, че зоната за свободна търговия между ЕС и Русия, ако тя някога бъде създадена, ще представлява не твърдо фиксиран етап по пътя на интеграцията от европейски тип, а ординарно, достатъчно гъвкаво споразумение в разбирането на ГАТТ/СТО. Ако се погледне на ЗСТ от такъв ъгъл, то възможното споразумение с ЕС няма да съдържа елемент на фатална изключителност, както беше в процеса на петото разширяване на Съюза. Когато в Русия действително възникнат предпоставки за дълбока либерализация на външноикономическите връзки, освен споразумение за ЗСТ с ЕС ще могат да се сключват такива споразумения и с други важни партньори, на първо място, с държавите от ОНД и Китай. В това отношение

поучителен е опитът на Израел, който има споразумения за свободна търговия с повече от 70 страни в света.

Документите на ЕС позволяват да се изясни и извънредно важният въпрос за съотношението между вътрешни реформи и външноикономически връзки. От концепцията за обвързването на реформите, която вече беше спомената, съвсем очевидно следва, че реформите трябва да предшестват либерализацията, а не обратното. Това означава, че фундаменталните проблеми на вътрешните преобразувания трябва да бъдат решени от руската държава преди участието в международната интеграция да придобие икономически смисъл. В случай на успех резултатите от реформите могат да се "обвързват", а могат и да не се "обвързват" в споразумения за ЗСТ с ЕС. Изборът на стратегия и на стратегически партньор трябва да се определя от чисто прагматични съображения, отразяващи внимателно премислени национални интереси. Един от аспектите на избора е сравнителната привлекателност на един или друг чуждестранен партньор. Следователно целесъобразността на формирането на търговско-икономически блок с ЕС не е въпрос на търговска политика. Това е кардинален въпрос на общата икономическа стратегия и на външната политика на руската държава. Естествено при неговото решаване трябва да бъде отчетена цялата съвкупност от фактори за бъдещото икономическо развитие на страната.

В полза на икономическото сближаване с ЕС говорят редица обстоятелства, които сега се смятат за преобладаващи. Това са: географската близост на Съюза и европейската част на Русия; взаимодопълняемостта на икономиките на страните, особено на тяхната ресурсна база; потенциалните възможности на Единния вътрешен пазар и на финансовата система на ЕС за руските икономически оператори; инвестиционният, производственият и научно-техническият потенциал на ЕС, който очевидно ще търси приложение в Русия. Мащабите и интензивността на сближаването могат да бъдат съществено засилени в случай на присъединяване на Русия към трансевропейските транспортни и теле-комуникационни мрежи и въвеждане на безвизов режим за придвижване на физически лица. Съществуват обаче и редица важни противодействащи обстоятелства. Преди всичко, необходимо е да се имат предвид неблагоприятните дългосрочни тенденции в развитието на ЕС, които могат забележимо да повлияят върху привлекателността на икономическото сближаване с него. Същевременно трябва да се отчетат и потенциалните изгоди от качествено по-дълбокото сътрудничество с Китай и другите страни от Азиатско-Тихоокеанския регион. Търговските, финансовите, социалните и културните последиствия от техния ускорен икономически растеж ще се проявят с течение на времето, но, разбира се, трябва да се вземат под внимание още сега. Изборът на оптимална външноикономическа стратегия има още едно жизненоважно измерение –

влианието на един или друг вариант върху развитието на различните региони на Русия. Може с увереност да се предскаже, че сближаването с ЕС ще доведе до чувствително ускоряване на развитието на западните и централните райони от европейската част на Русия. Ще нарасне икономическата целесъобразност от развитието на стари и нови мегаполиси около транспортните коридори, водещи към Европа. Всичко това по всяка вероятност ще засили отлива на населението от регионите на Сибир и Далечния изток с произтичащите оттук сериозни последици за безопасността на страната. За неутрализиране на подобни неблагоприятни тенденции ще са нужни скъпоструващи мероприятия от страна на държавата. Възможен инструмент за борбата с депопулацията би могло да бъде развитието на търговията, производството и научно-техническото коопериране, финансовото взаимодействие с нашите източни съседи. Важен компонент на външнотърговската стратегия, разбира се, е адекватната оценка на такива относително самостоятелни резерви за икономически растеж като големия вътрешен пазар на Руската федерация и пазарите на страните от ОНД.

Както вече нееднократно беше отбелязано, задължително условие за ефективно икономическо сближаване с ЕС е успешното приключване на икономическите реформи и структурното преустройство на икономиката, които трябва да доведат до рязкото повишаване на международната конкурентоспособност на Русия. Такъв изход на реформите обаче далеч не е предрешен. Той ще бъде възпрепятстван от:

- системните недостатъци на руската икономика (прекалено големи размери на икономически неизползваните земи; ниска плътност на населението и икономическата дейност; откъснатост на наличните промишлени центрове един от друг и от външните пазари, крайна неравномерност в разпределението на капитала и на производствените мощности; необходимост от поддържане на огромна транспортна и енергийна инфраструктура;

- изключително неблагоприятните демографски тенденции;

- социално-икономическата изостаналост и липсата на предпоставки за нейното скорошно преодоляване в повечето региони на страната;

- някои устойчиви негативни особености на младия руски капитализъм, например недоразвитостта на институцията на частната собственост, социалната незрялост на руската буржоазия, деформирания дух на предприемачество, ниското равнище на бизнес-култура, дефицита на доверие в отношенията между икономическите оператори, престъпността и корупцията, слабостите на системата на правосъдие и правозащита.

Всичко това възпрепятства развитието на висшите форми на капиталистическо стопанисване.

Ако реформите не дадат желания резултат по отношение на повишаване на международната конкурентоспособност, вариантът за

сближаване с ЕС ще се обезцени. В този случай страната ще трябва, както и преди, да се ориентира към вътрешните резерви, а също и към ограничена експанзия на пазарите на ОНД и на азиатските държави.

Необходими са практически мерки за придвижването на Русия към създаване на ОЕИП. Те включват: поетапната либерализация на пазарите на стоки, услуги и капитали, а също и на движението на физически лица; засилване взаимодействието между Русия и ЕС във валутно-финансовата област с цел укрепване на международните позиции на еврото и по възможност регулиране на неговата пазарна динамика; задълбочаване на секторното и териториалното сътрудничество на различни равнища; реализация на дългосрочна програма за структурни реформи в икономиката и оптимизация на системите за държавно управление; развитие на националната иновационна система и нейното интегриране в общото европейско научно пространство; привеждане на руското законодателство в съответствие с международните норми и неговото сближаване със законодателството на ЕС; стиковка на институционалните изменения в ЕС и Русия.

Програмата за формиране на ОЕИП е разчетена за дълъг период. Изхождайки от това, в основата на руската концепция за това пространство трябва да залегнат два принципа: първо, поетапното движение към неговото създаване и, второ, диференциран подход към либерализацията на пазарите в отделните отрасли и сектори на икономиката. Принципният подход на Русия към формирането на ОЕИП трябва да се състои не в пасивно приспособяване към това, което предлага ЕС, а в насрещно движение един към друг, във взаимна, макар и вероятна, асиметрична адаптация.

Превод: В. Царевски

15.VII.2004 г.