



Андрей Любенов Георгиев е завършил специалност “Политическа икономика” в УНСС през 1977 г. Направил е аспирантура в Бабелсберг, Германия, и е доктор по икономика. Хоноруван преподавател е в УНСС. Изследователските му интереси са свързани с политикономическите проблеми на европейското интеграционно взаимодействие, новите глобални процеси и световния ред, тенденциите в международното стопанство и глобалното управление.

ЕС: ДЕБАТЪТ ЗА ИНТЕГРАЦИОННАТА ПАРАДИГМА И ПРОБЛЕМИТЕ НА ИЗТОЧНОТО РАЗШИРЕНИЕ

Андрей Георгиев, доктор по икономика

Формирането и развитието на Европейския съюз (ЕС) привлича непрекъснато вниманието към множество сложни теоретични и практически проблеми. Търсенето на решения, тяхното намиране и преформулиране представлява сериозен европейски принос и създава еталони в опита на интернационалното и транснационалното общуване. Сред такива фундаментални въпроси е търсенето на отговори за трансформацията на европейския интеграционен модел и за възстановяване на динамизма на Общността в условията на нейното най-мащабно – източното разширение.

1. СТРУКТУРНИ ПРОБЛЕМИ

Нарастваща нееднородност

Характеризирайки ЕС като политическа система и организация, Г. Генов сочи общото и различното между национално-държавната уредба и съюзните институции, които по своеобразен начин, по-ограничено и по-пълно, дават представителство на интересите на гражданството, държавите участнички и на общността като цяло. При това съществено е, че ЕС се оформя като качествено нова формация в интернационалната сфера. Утвърждаването на

единния пазар, общата валута, институционалното приспособяване и оформянето на политическия съюз – всичко това са белези на ЕС като единен субект с общи интереси и цели.¹

Същевременно ЕС става във всяко отношение по-разнороден. При всички условия на схващането за съюза като единен икономически организъм до края на 1980-те години интеграционният темп на страните членки беше до голяма степен синхронизиран. Изравнителните процеси вървяха сравнително гладко. За това бяха налице и редица благоприятни предпоставки. Сред тях, отбелязва В. Маринов, могат да се причислят: сходство в размера на националните стопанства и в пропорциите на относителната факторна осигуреност на партньорите; близко и сравнително високо равнище на доходите; географска компактност; сходство в структурите на търсенето и последователно премахване на търговските ограничения.²

За първи път значима неравномерност в интегрирането беше допусната през 1990-те години във връзка с валутния съюз и Шенгенското пространство. Но с източното разширение предизвикателствата в това отношение стават несравними с предишните. Средният брутен продукт (покупателна сила) на ЕС-10 е под 50% от този на ЕС-15. При България и Румъния летвата е към 35%. Новите страни понижиха общото равнище в ЕС-25 и въпреки това 67% от населението на ЕС-10 живее в региони, където продуктът на глава е под 50% от общото равнище на Общността. От евроадминистративна и статистическа гледна точка по-важно е, че 92% от населението на ЕС-10 живее в региони с брутен продукт на глава под 75% от средното общностно ниво. А това е прагът който задейства основната част на структурната и изравнителната (кохезионна) политика. От друга страна, с встъпването на ЕС-10 и спадането на прага на изостаналостта поне 18 местни територии в ЕС-15 автоматично изпадат от списъка за най-значителното регионално подпомагане. Те прескачат статистически 75% от средните доходи за общността и така влизат в режим на плавно изключване от структурните и кохезионните усилия.³

Обратната страна на тази разделителна картина е ясното разбиране за стимулите, които привнасят страните от източното попълнение.

¹ **Генов, Г.**, Панушев, Е. (2001), За по-голям и по-силен Европейски съюз, София, с. 11-20. Cf. Enlarging the European Union: Achievements and Challenges. Report of Wim Kok to the European Commission, 26 march 003, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Ch. 1; **Nye, Joseph S. Jr. and John D. Donahue** /eds/, Governance in a Globalizing World. The Brookings Institution: Washington, D.C., 2000, Ch. 3.

² **Маринов, В.**, Международно разделение на труда, София, 2004, с.132.

³ Cf. **Quaisser, W.**, Wegner, M., Welche Zukunft hat die EU?, Internationale Politik und Gesellschaft, № 03, 2004, www.fes.de/ipg; Sharing the Gains of Globalization in the New Security Environment: The Challenges to Trade Facilitation. United Nations: NY&Geneva, 2003

Разширението, пише Р. Швайкерт, може да допринесе за динамизиране на общоевропейската икономика само при поддържането на висок и устойчив растеж в новите страни членки. Така те ще повишават своята привлекателност като инвестиционни полета, с което ще повдигат и конкурентността на фирмите от ЕС-15. Паралелно старите участници в общността попадат под допълнителен натиск за приспособяване и реформиране.¹

Като цяло произтичащите от неравенството напрежения са с такъв мащаб и характер, че и при благоприятни обстоятелства тяхното отслабване ще протича бавно и ще отнеме много десетилетия. Независимо че беше предвиждана отдавна, новата хетерогенност на ЕС не беше адекватно пресрещната с достатъчно дълбока ревизия в структурните и изравнителните действия. Приспособяването на тези политики също ще отнеме много време. Трудният дебат за бюджетната рамка 2007-2013 г. показва, че дори едно начало на реформите в това отношение съвсем не е лека задача.

В тази обстановка, подчертава О. Буторина, хомогенността на общността и единният вътрешен пазар престават да бъдат сходство и единство в предишните измерения. Това състояние няма да се промени и в случай, че се осъществи напълно свободно движение на капитали, стоки, услуги и хора. Ако в предишните периоди проблемите бяха в митническите правила и съгласуването на икономическа политика, то сега акцентите се изместват. В разширения ЕС напред излизат неравенството, структурните и организационните неравновесия на стоковите и финансовите пазари, на регионите и националните икономики като цяло. Така само по себе си източното разширение предопределя интеграция с различни темпове и в различни формации като същностна характеристика на ЕС. Неоднородността на Общността вече не е аномалия, а правило.²

Единен пазар и валутен съюз

Съществена роля за по-нататъшната компактност на относително единната европейска икономика имат глобалните търговските потоци, които изправят пред нарастващи изпитания аграрния и общия протекционизъм на ЕС.

По оценки на ОИСР, без протекционизма и подпомагането в аграрния сектор, селскостопанските цени в ЕС би трябвало да са средно с 29% по-ниски. Наистина ЕС не е пионер в аграрните субсидии и протекционизми, нито е

¹ Schweickert, R., Vor der nächsten Erweiterung - Herausforderungen und Reformbedarf der EU, Die Weltwirtschaft, № 05, 2005, www.springer.com.

² Буторина, О., Европейский союз: модель для сборки, Россия в глобальной политике, № 06, 2004, www.globalaffairs.ru.; Quaisser, W., Wegner, M., Ibidem.

абсолютен шампион в това отношение. В САЩ субсидиите участват с около 20% в доходите на аграрния отрасъл, в ЕС този дял е към 34%, докато в Япония – близо 60%.¹ Проблемът обаче не е само в аграрния сектор. ЕС изобщо спада към най-сериозните протекционисти сред глобалните икономически сили.

Поредният кръг от преговори (кръгът Доха) в рамките на СТО продължава да тълче на едно място и след министерската среща в Хонг-Конг в края на 2005 г. Но общото и дългосрочно позитивно въздействие на променящите се правила на СТО върху световната търговия остава извън всякакво съмнение. Тези процеси имат фундаментално значение и за европейския пазар.

Ако през 50-те години средното митническо облагане на вноса във водещите западноевропейски държави се е движело от 17 до 25%, то в наши дни равнището се колебае между 3 и 6%. През следващите 10-15 години може да се очаква разликите между търговските правила на единния европейски пазар и извън него да станат незначителни. Така част от загражденията, зад които се е "окопал" ЕС, постепенно ще отпадат.² Европейските производители от аграрния и от немалко индустриални сектори ще се изправят още по-непосредствено пред конкуренти със значителни сравнителни преимущества. Търговските спорове с Китай и като цяло с развиващи се и развити страни са само преддверие към онова предстоящо положение.

В тези условия динамиката на общоевропейската икономика ще зависи не само от непрекъснатата преоценка на протекционизма и субсидиите. Първостепенни стават още две групи решения: за незавършената програма на единния пазар и за надеждността на валутния съюз.

Това означава, от една страна, да се даде отново тласък за разширяване на свободният пазар на услуги. На този сектор се пада около 70% от общоевропейския продукт, но той е силно раздробен от вътрешни бариери. А опитите те да бъдат свалени, както показва съдбата на т.нар. директива Болкенщайн, се възпират от противодействието на секторен, национален и европейски лобизъм. Без преодоляването на този вътрешен протекционизъм единният вътрешен пазар няма да стане завършен и устойчив.

Поддържането на обща фискална дисциплина, от друга страна, е основното в Пакта за стабилност и растеж, който съгласува минимума от съвместни правила за здравината на единното парично стопанство на ЕС. Независимо от известно размекване на критериите, все още държави членки – сред тях и най-големите, продължават да прекратяват ограниченията на пакта, а с това и принципите, към които строго трябва да се придържат новопостъпващите страни. Преодоляването на този двоен стандарт е належащо, защото не само

¹ Krugman, P., China unpegs itself, International Herald Tribune, 23.07.2005, www.ihf.com.

² Буторина, О., цит. съч.

подриба общите правила, доколкото излиза, че те не са общовалидни, но внася несигурност във времевия и адаптационния хоризонт за встъпването на страните от ЕС-10+2 във валутния съюз.

Възстановяване на реформисткия потенциал

Задачите в областта на единния пазар, бюджета и валутния съюз са все пак "говършителни" работи по класическата интеграционна парадигма. Същинските движещи сили на сегашната трансформация в европейския модел са другаде.

Рано или късно на ЕС предстои да поеме твърдо по пътя на дълбока промяна в икономическата структура. Посоката на това обновяване често се обозначава като неоекономика на знанието. На този етап, и това продължава доста време, европейските елити и институции като че ли още пребивават в раздвоение. Продължават обсъжданията и излъчването на вече рутинните тревожни сигнали за изоставането на Европа. Забавят се или са в застой практическите стъпки за решаване на иновативните и конкурентните проблеми на ЕС в сравнение със САЩ и други утвърдили се или „подрастващи“ глобални икономически сили.

Актуалният дебат за структурно и високотехнологично обновяване в ЕС не може да се определи като новост. Още в началото на 1990-те години този въпрос беше поставян открито. През 1993 г. за Ж. Делор вече не съществуваше друг толкова съществен проблем пред европейската икономика, какъвто е загубата на международна конкурентноспособност¹ Не е маловажно дали тогава като главна заплаха се идентифицира японската, а днес, например, китайската икономическа инвазия. По-съществено е обаче, че и на общностно равнище, и в лицето на националните лидери ЕС изпадна в известно самодоволство от почти безпрепятственото възстановяване на европейското единство и "превъзпитанието" на страните от предстоящото източно разширение. В резултат беше пропиляно ценно време за решително подобряване на конкурентните позиции - в евросъюзен обхват и в такива водещи сили като Германия, Франция, Италия.

Основно усилие за активизиране на страните членки в това отношение стана Лисабонската стратегия 2000-2010 г. Нейният междинен преглед в края на 2004 г. (докладът Кок) се превърна в тежка критика за минималния напредък, който всъщност е бил предопределен от претоварения дневен ред, слабата координация и конфликта на цели в този проект. Възприет беше по-нисък профил. Основната цел на стратегията беше преформулирана и от превръщане в „най-конкурентноспособна икономика в света“ ЕС получи задачата

¹ Гулпин, Р., Глобалната политикономия, София, 2003, с. 223.

да стане „единна, конкурентна, динамична икономика, базирана на знанието, която е сред най-добрите в света“.¹

Логично беше с това признаване на неуспеха да се оживят още повече обсъжданията, в чиито фокус продължава да е въпросът как след половинвековно успешно развитие ЕС трябва и може да ревизира свои фундаментални принципи и основни политики. Показателно за сериозността на положението стана обстоятелството, че дискусиата се измести от доктриналните, устройствените и процедурните аспекти и се преля отчасти в областта на най-общите положения: някои – позабравени или банализирани, други – радикални и предизвикателни, трети – противоречиви в целите и пътищата за тяхното постигане.

Върнати бяха в публичния оборот постановките, че най-динамичните икономики в света имат общото качество никога да не прекъсват своите преобразования или че през XXI век успехът ще съпътства онези икономики, които успяват най-бързо и дълбоко да се реформират. (Балцерович, 2005) Политически и академични авторитети заеха позиции по разединителните линии: Европа - либерална или социална, пазарна или дирижистка, зона на свободна търговия или политически съюз (за който е имплицитен високоразвит икономически и валутен съюз). В малко по-различен план всичко това можеше да се прочете и така: за да "европеизира" глобални стопански периметри, ЕС ще трябва сериозно да се "британизира" и най-вече "американизира". С други думи: значителни части от Западна Европа ще трябва на свой ред да преминат през своя Вашингтонски консенсус.

Оспорими или не, пише А. Балцерович, повечето от тези положения са точни поне в едно: реформите са проблем не само на общността като цяло, но и на страните членки, не само на страните от източното разширение, но и на развитите икономики, които към този момент са изправени пред не по-малки предизвикателства.²

Знае се не отскоро, че трудностите на големи европейски държави се дължат на отлагане, половинчатост или направо на отказ от реформи. В Германия – преди всичко реконструкция на трудовия пазар, във Франция и Италия – на социалната сфера. По-различно стоят нещата във Великобритания, Дания, Финландия, Швеция, а и другаде – предимно в ЕС-10+2,

¹ Enlarging the European Union: Achievements and Challenges. Report of Wim Kok to the European Commission, 26 march 003, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies; Гюрова, С., Изгубени в Лисабонската стратегия, Капитал, № 43, 2004; Schweickert, R., цит.сч.

² Балцерович, А., Реформы нельзя закончить, Россия в глобальной политике, № 02, 2005, www.globalaffairs.ru.

но все там, където по едни или други причини трудните преобразования бяха предприети по-рано и по-навреме.¹

Целият комплекс от невралгични въпроси беше повдигнат по необичайно остър начин във времето, когато беше оспорвана бюджетната рамка 2007-2013 г. За част от наблюдателите в персонализирания бюджетен спор на Т. Блеър и Ж. Ширак през 2005 г. преобладаваха за пореден път националните прагматизми. В крайна сметка, наред с другото, се търгуваха и британската бюджетна отстъпка срещу френските аграрни субсидии. А и приетата финансова рамка представлява не повече от ограничен компромис, свързан само с обещания за по-нататъшна преоценка (евентуално в 2008 г.). Повечето анализатори обаче не спряха дотук. Те съзряха в бюджетната схватка и сблъсък на стратегически представи за централната ос в по-нататъшното развитие на ЕС.²

Бюджетната сфера

Тенденциите в тази област видимо се влияят от неизбежните асиметрии, характерни за Общност, в която икономическият и валутният съюз са относително незавършени. В своето качество на безпрецедентна стопанска формация ЕС съдържа едно специфично раздвоение на инструментите на регулирането и икономическата политика, което е немислимо за националните политикономически системи, схващани в традиционния смисъл. Общността разполага с централна банкова система и единна валута, възприета от почти половината и с преобладаваща икономическа мощ страни, която представлява много сериозна котва за паричните политики и на другите гържави членки. В противовес на това централните съюзни органи са силно ограничени в сферата на финансовата политика. Националните бюджетни системи разполагат с голяма автономност, докато бюджетът на общността е твърде ограничен, а страните чисти вносители в него не показват готовност за участие в неговото увеличение.

Колкото общностният бюджет е ограничен и наричан понякога "фиктивен" заради относителните си измерения³, толкова по-впечатляващи са били винаги обяснимите разногласия по неговото формиране. Тази традиция беше

¹ Бальцерович, А., Паk там

² Palmer, J., The Budget Deal - a Light at the End of a dark EU Tunnel, EPC Briefings, 17.12. 2005, www.theepc.net; Dohmen, F., Schlam, H.-J., Ein Staatenkern soll die Gemeinschaft voranbringen, Der Spiegel, № 51, 2005, www.spiegel.de.

³ Cf. Swann, Dennis, The Economics of Europe: from Common Market to European Union, Penguin: London, 2000, pp. 74-97; В. Иноземцев, Е. Кузнецова Объединенная Европа на пути к лидерству в мировой политике МЭМО, 2002, № 4, с. 5

надминалата свръх всякакви очаквания през 2005 г. – както заради източното разширение, така и поради сблъсъка на вижданията за посоката на евросъюзните реформи.

Първоначалните предложения за финансовата рамка 2007-2013 г. отразиха противоборството на няколко стратегии. На надгържавно равнище Европейската комисия (ЕК) се стремеше към максимален за дадените условия дял на бюджета (1,14%) от брутния продукт¹ на Общността. За групата на страните чисти вносители в бюджета понижаването на този дял (до 1,00%) беше свързано преди всичко с намерението им да намалят своя принос. Формираха променливи коалиции от гържави членки, в зависимост от техните специфични интереси към постъпленията и разходите на общностните финанси. По разбираеми причини разногласията, които засягаха интереси на водещите гържави, окупираха цялото публично внимание. Ставаше дума и за сериозна сума – около € 190 млрд. разлика в приходите на общностната каса, в зависимост от крайните варианти. По-незабелязани, съобразно позицията и преговорната им сила, останаха проблемите на изостаналите страни в ЕС и по-специално въпросът за тавана на техните постъпления от структурните и кохезионния фонд.²

Търсенето на приемлива формула в края на 2005 г. се движеше между отхвърленото предложение на предходното люксембургско председателство в размер на 871 млрд. (около 1,060% от общностния продукт) и проекта на действащото тогава британско председателство, предвиждащ £ 849 млрд. (1,030%). Постигнатият компромис се разположи по средата. Общностната финансова рамка за 2007-2013 г. е в размер на £ 862 млрд. (1,045%).³

Стигна се до компромисно решение, крепящо статуквото. Размерът на традиционните, предимно аграрни и структурни фондове, се запазва, новопостъпилите страни получават относително недостатъчно финансиране, а задачите на постиндустриализацията остават предимно национална грижа. Илюстрация за това положение е фактът, че ако през 2004-2006 годишно за аграрната и свързаните с нея политики са отделени между € 49,3 и 50,6 млрд., а долната и горната граница за 2007-2013 г. се маркират от 50,7 и 54,5 млрд., то съответните суми за структурнополитическите начинания се колебаят през 2004-2006 г. между € 41,0 и 42,9 млрд. и между 41,7 и 44,0 млрд. за 2007-2013 г.⁴ Нещо повече: заради настояването преди всичко на Франция се отлага поне за 2008 г. евентуална преоценка на чистите (директни и пазарно свързани)

¹ За статистическите цели на общностното финансиране със "собствени средства" брутният национален продукт е заместен с категорията брутен национален доход.

² Капитал, № 24, 2005; Сега, 27.04.2005.

³ European Union Financial Perspectives 2007-2013 (Updated), 18.12.2005) www.europa.eu.int.

⁴ Там там.

плащания по аграрната общностна политика, които до 2013 г. са фиксирани в размер на не по-малко от € 40 млрд. годишно. Това решение беше наложено от оста Париж-Берлин още в края на 2002 г. при демонстративна изолация на Лондон.

Структурата и размерът на този общностен бюджет потвърждават поне три дадености в сегашното състояние на ЕС. Първо: това не е бюджет на реформите. С него се отлага сериозното реструктуриране на европейската икономика в синхрон с ориентиците на неоикономическия растеж. Второ: прогнозната сума достатъчно ясно сочи ресурсните ограничения на наднационалното управление. През 2005 г. годишните бюджети на САЩ, Япония, Германия и Франция са съответно 2,65, 2,06, 1,26 и 1,06 пъти по-големи от предвидените 7-годишни общи разходи на ЕС. И отново за 2005 г., годишните бюджетни разходи на Великобритания и Италия са съответно не по-малко от 0,88 и 0,80 от 7-годишната разходна прогноза на ЕС. При страните от Бенелюкс това съотношение е 0,45, при Китай - 0,39, а за Полша, Чехия и Унгария, взети заедно - 0,17.¹

В абсолютни измерения общият приток на средства за изостаналите страни членки е все пак значим. Толкова по-важни са възможностите им да усвояват тези субсидии. Изравнителното (структурно и кохезионно) финансиране се съсредоточава върху слаборазвитите страни. На фона на значителните неравенства се забелязва обаче тенденция на нивелиране на техните постъпления с тези на средно развитите държави членки. Потвърждение са праговете на максималните трансфери, които може да получава всяка от повече или по-малко неразвитите страни. За тези, които са под 40% от средния продукт на глава в ЕС-25 (за 2001-2003 г.), горната граница на получаваните средства не може да надхвърля 3,7% от собствения им брутен продукт. Докато при държавите с равнище 70-75% от средното за ЕС горният праг е около 3,1%. Даже да се вземат предвид всички други техники за доуточняване на максималната сума за всяка страна, е очевидно, че изравнителното финансиране не третира по подходящ начин най-изостаналите участници в Общността. Дистанция в брутния продукт от 87% е покрита от солидарно финансиране с разлика само от 19%.² Финансирането на безспорната изравнителна тенденция не е насочено решително към заличаване на различията между най-изостаналите и средно развитите страни-членки. В един непредвидим период от време те ще продължат да обитават подобие на "периферен" и "полупериферен" слой в ЕС.

¹ The World Factbook, 2005. www.cia.gov/cia/publications/factbook

² European Union Financial Perspectives 2007-2013 (Updated), 18.12.2005) www.europa.eu.int.

На общия фон на бюджетните проблеми продължава да впечатлява степенята на икономическо и цялостно съгласуване и взаимодействие на страните от ЕС. Но дълбоката реформа на общностните финанси става все по-неизбежна, за да може и по-нататък Общността не само да създава представа, но и реално да действа като относително единно цяло в световната икономика и политика. Наред с реструктурирането на приходната и разходната част на европейската финансова рамка П. Бекер специално подчертава преосмислянето, което се полага на националната "логика на нетното салдо". Тя приковава вниманието на правителствата и ги принуждава настоятелно да търсят "справедлива възвръщаемост" от съюзния бюджет. В резултат страните членки изоставят приоритети на общностната конкурентноспособност, подходящото ограничаване на аграрните и структурните разходи и повишаването на съюзната финансова автономност.¹

Изказват се опасения, че след като през 2005 г. беше пропуснат шансът за преформулиране на финансовата рамка 2007-2013 г., то нататък обстановката ще става още по-неблагоприятна. Потребността от бюджетна реформа ще бъде контрирана от нарастващия недостиг на финансови ресурси. Повишаващата се "цена" на източното разширение ще ограничава политическата свобода на действие в полза на пренасочване на бюджета към перспективните направления.

2. АСИМЕТРИИТЕ НА ИНТЕГРАЦИЯТА

Абсолютните и относителните ползи

Интеграционните институции създават сигурност, предвидимост и прозрачност в сътрудничеството. По този повод Д. Най отбелязва четири момента. Първо: интеграцията създава положение на приемственост и перспектива. Очакванията са организацията да продължи да съществува и така се формира кооперативно поведение на участниците. Второ: интеграцията представлява ситуация на взаимност. Всеки участник може да разчита в бъдеще на компенсация за моментно решение, което не е изгодно за него. Трето: институциите гарантират информираност на участниците. Ориентират ги дали се спазват правилата, кои са нарушителите, има ли реципрочност, накъде се развива общността. Четвърто: интеграцията разполага с режими и органи за разрешаване на конфликтите.²

¹ Becker, P., Der EU-Finanzrahmen 2007-2013, SWP-Studie, November 2005, www.swp-berlin.org.

² Най, Д., Международните конфликти - теория и история, София, 1998, с. 60-61.

Тези качества могат да породят представата, че с развитието на интеграцията и умножаването на общите ползи сътрудничеството става доминиращ и едва ли не единствен тип взаимоотношение. Но това не е така. Превратна е, подчертава Д. Най, гледната точка, че след като създава общи преимущества, взаимозависимостта може да се изразява само в укрепващо кооперативно поведение. Твърде съществено е разпределението на общите ползи. То представлява ситуация, в която винаги някои от участниците губят повече или печелят по-малко от постигнатите в сътрудничеството изгоди. Така при икономическата взаимозависимост и интеграция почти винаги възниква някакво политическо напрежение.¹

В специална теория за случаите Д. Гриеко, С. Краснър и други авторитети въвеждат понятията за абсолютните и относителните ползи. Много често държавите трудно се съгласяват да изоставят краткосрочните изгоди в името на дългосрочните печалби. Страните са принудени да калкулират и абсолютните предимства на сътрудничеството, и да държат сметка за относителните – за това как и колко получава всеки от съвместно постигнатото.² Логиката е доста праволинейна: когато един участник получава по-голяма изгода, той постепенно придобива повече сила и влияние, докато неговите партньори стават по-уязвими.

Съотношението на абсолютните и относителните ползи винаги е играло съществена роля в европейската интеграция. Няма да е преувеличено, но ако се приеме, че интеграцията прогресира през и чрез разногласията и конфликтите, породени от динамиката на това съотношение. Приемането на страните от ЕС-10 усложни допълнително картината на сътрудничеството и конкуренцията в общността.

Общностните предимства

Източното разширение формира най-големия по мащабите си единен пазар и създаде предпоставки за по-висок и качествен икономически растеж. Макар че периодът след разширението е съвсем кратък, фактите и политическите констатации съвпадат, когато се обсъждат такива аспекти за новоприетите страни като: ръст на търговския обмен между нови и стари страни членки и особено между новите страни; нараснало доверие към стопанствата на новите участници; повишаване на външните капиталовложения и свързаното с тях транснационално преустройство на сектори от производството и услугите; цялостно подобряване на инвестиционния климат и съответно понижаване

¹ Pak nam, с. 203-204.

² Walt, S., International Relations: One World, Many Theories, Foreign Policy, Spring 1998, www.foreignpolicy.com.

на това, което условно може да се нарече обща "рискова премия" за делова активност в новоприетите страни.

Може с увереност да се твърди, отбелязва Д. Хаджиниколов, че и старите страни членки печелят от разширението. Не бива да се забравя пренасянето на редица производства в новоприетите страни, което подобрява конкурентноспособността на западноевропейските компании в тяхната пазарна борба с фирмите от САЩ, Япония, Китай. Разходите за финансирането на разширението са несъществени в сравнение с мащаба на западноевропейските икономики и бюджети, а ползите от отварянето на източноевропейските държави за техните стоки и инвестиции са повече от очевидни.¹

Въобще по-малките национални икономики се разглеждат като повече предразположени към реформиране. Това положение е валидно според изследвания на Международния валутен фонд както за ЕС-15, така и още повече за целия ЕС-25+2. Но и големите страни също не могат да се изолират от "ефекта на разпространение" на реформите. Поради високата конвергентност преобразованията в една или група страни засилват натиска за реформи сред другите участници. Нереформиращите се страни поемат риска от негативи в растежа и доходите. Оттук произтичат сериозни аргументи в полза на всеобща координация на процесите на реформи (Лисабонската стратегия например). По този начин успешно се неутрализира съпротивата на транснационализирани групови интереси и позитивно се пренарежда съотношението между политическата и социалната цена на реформите и дългосрочните ползи.²

В редица отношения процесът на реформи в страните от ЕС-10+2 не е приключен, някои от резултатите остават доста крехки. В различни периоди даже "отличници" като Унгария, Чехия, Полша, Естония минаха през обрати на реформения процес и първични кризи на европриспособяването. Подобни сътресения не могат да се изключват и по-нататък. Толкова по-важни са стабилизиращата роля на ЕС и неговото качество на стратег и арбитър в процесите на преобразуване и адаптиране на страните от източното разширение. ЕС настояваше и продължава да изисква въвеждане на своите правила, което дава импулси на икономиките на тези страни, поддържа изграждането на демократични и граждански структури, на нови политически и икономически институции. От своя страна, ЕС-15 не оползотвори предварителната възможност да превърне източното разширение в инструмент за собственото си реформиране.³ Но в постприсъединителния

¹ Хаджиниколов, Д., Да отидем в Брюксел без чупка в кръста, Сега, 26.04.2004.

² IMF, Euro Area Policies: Selected Issues, August 2004, imf.org/external/pubs.

³ Quaisser, W., Wegner, M., Welche Zukunft hat die EU?, Internationale Politik und Gesellschaft, № 03, 2004, www.fes.de/ipg.

период това неизбежно ще започне да се случва. Наистина в по-сложна обстановка. Сега вече новоприетите държави пълноправно участват в решенията със своите представи, интереси и със своето нееднозначно отношение към необходимите трансформации в Общността – променливо в различните области и за различните страни.

Вътрешна конкуренция и неравновесия

Чувствителни сфери на относителните ползи

Вътрешната конкуренция между неравните участници в интеграцията се засилва в едни и отслабва в други области, някъде очакванията за нейното появяване стават реалност, другаде опасенията се оказват несъстоятелни. Независимо от това, още преди разширението сред западноевропейските елити и в широки обществени слоеве се формираха негативни нагласи към един предполагаем или реален конкурентен натиск от страна на новите държави членки.¹

Появиха се сериозни притеснения от възможни реакции и контрареакции, изпразващи от съдържание западната социалната държава, екологичните стандарти и правилата за защита на потребителите в европейския модел. Това ставаше и става на фона на все по-належащите трансформации в социалните модели на богатите европейски държави. Причините са както вътрешни (безработица и застаряващо население), така и породени от комбинирани външни конкурентни въздействия – били те глобализационни или по линията на източното разширение. Същевременно с основание се отбелязваше, че синхронизацията в тази област ще бъде много трудна. В социално-икономически план различията между ЕС-15 и новите ЕС-10+2 не могат да бъдат сведени единствено до неравенството в стандарта на живот. Източноевропейските страни действително не познават социалната държава от западен тип – с нейната широка консенсусна база за големината и приоритети на социалните трансфери.

Очакванията за миграционен натиск от изток разпалваха дискусията за различни ограничения или доведоха направо до тяхното въвеждане в редица страни от ЕС-15. Това стана под силен вътрешнополитически и синдикален натиск, независимо от широкото разбиране, че тези мерки противоречат не само на идеята и смисъла на вътрешния пазар, но са и контрапродуктивни, защото ограничават рационалните икономически преимущества от свободното движение на работна сила.

¹ Пак там.

Източното разширение изостри споровете около незавършената програма на вътрешния пазар и нужните по-нататъшни усилия за приспособяване и сближаване на условията в индустрията, финансовите пазари и особено в услугите. Твърде деликатен стана въпросът за гъвкавостта на трудовите пазари и системите за заплащане. Докато скандинавските страни – Швеция, Финландия, Дания - надвиха традицията и проведеха смели реформи на социалните системи и трудовите си пазари, големите държави – Германия, Франция – изоставаха и едва напоследък колебливо поеха в тази посока

Високоразвитите държави в ЕС-15, някои от тях нетни платци във фондовете на общността, прибягнаха до открити забележки и предупреждения за контрамерки срещу данъчната конкуренция. Според тяхната гледна точка структурните и изравнителните плащания от Общността подпомагат политиката на по-ниски данъци и търсене на по-висока привлекателност за външни инвестиции от страна на ЕС-10+2. Така се инициира изнасяне на производства и подкопаване на данъчната и инвестиционната база в ЕС-15.

Какво е положението след първите години на разширението?

Миграция и трудови пазари

Като цяло не се събдват очакванията за масова миграция на работна сила от източната към западната част на ЕС. Данните сочат, че притокът на търсещи работа от новите в старите страни членки е останал почти непроменен за близо две години след разширението. По оценки на Европейската комисия (ЕК) не повече от 2-3% от гражданите на ЕС-10 работят в някоя страна от ЕС-15. Като дял в ЕС-15 работниците от ЕС-10 остават между 0,1% и 1,2%. В общи линии толкова, колкото са били и преди разширението. Експертите на ЕК преценяват, че дори едно двойно увеличение на този дял няма да бъде в състояние да извади от равновесие западноевропейския трудов пазар. Аргументът в полза на това твърдение е, че за 2003-2005 г. дялът на разменената работна сила само между ЕС-15 се между 0,3% и 2,7%, като това по никакъв начин не е нарушило баланса на заетостта по страни. Същевременно ЕК продължава да алармира за изоставането на ЕС от САЩ, което е от порядъка на 30% при БВП на глава от населението. Анализите сочат, че около 2/3 от тази разлика се свързва с неефективното ползване на трудовите ресурси – по-ниска заетост, по-малко работни часове, докато само около 1/3 се дължи на по-ниската производителност на капитала и технологичната гистанция.¹

¹ **Златева, Е.**, Източната окупация на ЕС не се състоя, Дневник, 13.02.2006; **Гюрова, С.**, Рецепта за заетост, Капитал, № 45, 2005.

Проучванията на ЕК не установяват твърда връзка между броя на източноевропейците, търсещи работа в ЕС-15, и наложените им в повечето от тези страни ограничения. Първоначално 12 държави от ЕС-15 (без Великобритания, Ирландия и Швеция) наложиха т.нар. преходни ограничения върху трудовата миграция от 8 страни на ЕС-10 (без Кипър и Малта). Новите данни обаче оживиха в още няколко страни от ЕС-15 обсъждането за плавно или по-бързо отпадане на тези рестрикции.

Сферата на услугите

На практика в ЕС негативната интеграция в сферата на услугите (изключени са социалните и здравните) изобщо не е доведена до общите стандарти на единния пазар. Източното разширение усложни допълнително обстановката в тази област. Оставайки най-видимата страна от незавършеността на единния пазар, либерализацията на услугите стана средище на несъвместимости не само между западните страни в ЕС и тези от източното разширение, но и вътре в ЕС-15, където южните страни и Великобритания поддържат освобождаването на този пазар. Във фокуса на актуалните спорове е принципът "на произхода" (поддържан в директивата Болкенщайн), който определя фирмите от сферата на услугите в ЕС да подлежат на правните и социално регулативните разпоредби на страните, от които идват.¹

Противниците на либерализацията в този огромен европейски пазар не крият своите опасения, че старите участници на ЕС могат да се изправят пред сериозни загуби на позиции. Те могат да бъдат подложени на мощната конкуренция, идваща от източното разширение и страните от "южния пояс" на Общността. От техните фирми може да се очакват конкурентни цени, заради по-ниското заплащане и по-слабата социална защита. На този етап противоречията блокират по-бързото хармонизиращо либерализиране на услугите и отварят пътя за един бавен и половинчат конвергентен подход. Повечето вероятно е, от една страна, принципът "на произхода" да отпадне в редица сектори на услугите, което до голяма степен лишава от смисъл директивата Болкенщайн. От друга страна, там, където този принцип бъде макар и частично въведен, може да се очакват по-строги правила, които позволяват на страните членки да въвеждат "преходни ограничения" за външните доставчици на услуги на тяхна територия.

Данъчна конкуренция

И в тази сфера спорът засяга важни икономически преимущества. По различни оценки общата данъчна тежест за фирмите в ЕС-15 възлиза на около 30%,

¹ Станев, И., Услуги - непазарна стока, Капитал, № 11, 2005.

докато при ЕС-10 тя е с близо 7% по-ниска. Така че, както и при услугите, така и по въпроса за данъчните различия между новите и старите участници в ЕС се очертава продължително премерване на силите.

Оформя се съчетание от няколко тенденции. На първо място: новите страни ще се стремят диференцирано да запазват отделни предимства. Вzeti в цялост те би трябвало да се изразяват в по-ниска данъчна и свързана тежест за фирмите и инвеститорите. На второ място: развитите страни ще засилват своя натиск над новопостъпилите, за да ги тласкат към повишаване на ключови за инвестиционния климат данъци и стандарти. В случая е важна и гъвкавостта на новите страни членки. Някои от тях непосредствено преди разширението понижиха определени данъци, за да си осигурят толеранс при отстъплението от това преимущество. На трето място: политиката на развитите страни е ограничена от социални и бюджетни съображения, поради което те не могат да пристъпят към по-рязко намаляване на фискалната тежест за капитала и корпорациите. Но през всички противоречия тези страни започват неизбежно да се движат в тази посока.

В резултат на всичко това по-силните икономики ще повишават, макар и трудно, своята конкурентноспособност, докато по-слабите нови страни членки ще бъдат лишавани от предимствата в данъчно отношение, включително и с аргумента, че те се радват на своеобразна компенсация като значими получатели на ресурси от фондовете на общността.

Стратегически проблеми на относителните ползи

Валутният съюз и неговата надеждност

За разлика от Великобритания, Швеция и Дания, страните от източното разширение са задължени и се стремят към встъпване във валутния съюз. Обобщавайки реди публикации по въпроса, О. Хишов сочи, че този преход на новите страни членки към общностното парично стопанство се оценява предимно в две плоскости. От една страна се очаква, че въвеждането на еврото може краткосрочно да повиши чувствителността към външни шокове. Същевременно се подчертава, че наред с критериите за синхронизиране от Пакта за стабилност и растеж са нужни и предпоставки от по-общ характер за пълноценно участие във валутния съюз. Към тях спадаат сходството на стопанските структури, интензивността на взаимната търговия, гъвкавостта на трудовите пазари.¹

¹ Hishov, O., Stabilitätspakt, Lissabon-Ziele und Euro-Erweiterung, SWP-Zeitschriftenschau, Januar 2005q www.swp-berlin.org.

Новопостъпилите държави в общи линии покриват критериите за размера на публичния дълг, но – с различия по страни – не и тези за бюджетния дефицит и инфлацията. Ако в ЕС-10+2 се запазят продължително диспропорциите в ефективността между отделните браншове, между частния и публичния сектор и се забавя приспособяването на администрираните цени, то в придвижването към еврозоната може да са напълно възможни неблагоприятни отклонения във валутните съотношения, а също и при платежните дефицити и нарастването на цените. Като цяло с приближаването към еврозоната ще се повишава нуждата от рестриктивна парична и фискална политика. А с това ще нараства вероятността от някои негативни макроефекти в новите страни, при положение, че са блокирани монетарните инструменти от хармонизацията с критериите на валутния съюз, а не са достатъчно ефективни другите приспособителни лостове – гъвкави цени и заплати, мобилни производствени фактори.¹

От друга страна, част от изследванията все по-настойтелно подкрепят позицията, че от гледна точка на икономико-политическата дисциплина, която налага валутния съюз, големите икономики в ЕС са в "неравностойно" положение в сравнение с малките страни. Политическият и публичният смисъл на тази теза е ясен. Изгражда се обяснителна стратегия, защо големи икономики като Германия, Франция и Италия системно нарушават дисциплината във валутния съюз. Едновременно с това, макар и дискусии, заслужават внимание икономическите аргументи защо големите национални икономики заплащат по-висока цената за финансовата консолидация, изисквана от Пакта за стабилност и растеж. Предполага се, че т. нар. Брюкселско-Франкфуртски консенсус – едновременно саниране на бюджета и преобразуване на социалната държава – работи по-добре в малките страни от Общността. На тях повече прилагат политики на растеж, опиращи се на предлагането. Стимулираното от държавата вътрешно търсене има ограничен ефект в малките отворени икономики, за които експортното търсене е значително по-важно. Обратното важи за големите държави: емпирично се потвърждава, че единица повишаване на държавните разходи се отразява по-силно върху растежа в Германия, Франция и Италия, отколкото в Холандия, Белгия и Австрия.

Налице е още една линия на диференциация. Предполага се, че средните икономики като Полша, Чехия и Унгария ще се нуждаят от по-продължителен период до приемане в еврозоната, за да могат едновременно да постигнат конвергентните показатели за ниска инфлация и слаби валутни колебания. За сметка на това, като че ли по-близки са шансовете на малките страни с

¹ Quaisser, W., Wegner, M., Welche Zukunft hat die EU?, Internationale Politik und Gesellschaft, № 03, 2004, www.fes.de/ipg.

фиксиран, официално или не, валутни курсове – Естония, Литва, Словения, възможно е и България.¹

Тези разнородни обстоятелства насочват към внимателно направляване на разширителните процеси във валутния съюз.

Ще се наблюдават краткосрочните минуси за повечето страни кандидатки, които се свързват с потенциалните загуби в растежа, пораждани от ниската инфлация и тесния коридор на валутните отклонения. Ще се отчитат и по-дългосрочни ефекти, очаквани във вътрешноевропейската търговска експанзия и отново при растежа, само че в посока на неговото повишаване. Ето защо встъпването на новите страни във валутния съюз по-скоро няма да бъде форсирано и вероятно ще надхвърли сегашните проектографици.

Лисабонската стратегия

И в нейния модифициран вариант реализацията на Лисабонската стратегия зависи сериозно от това как ще се интегрират в нея новите страни. Източното разширение внесе и шансове, и рискове в това отношение.²

Шансовете се поставят в зависимост от интегрирането на новопостъпилите икономики в мрежите на западноевропейските фирми. Основен фактор тук остава масивната разлика в прякото и социално обвързаното заплащане на труда. Фирмите от ЕС-15 изнасят производства, особено трудоемки и деликатни в екологично отношение, снижават разходите и повишават глобалната конкурентноспособност. Но оттук са възможни и стимули за растежа в цяла Европа. Новите страни все пак получават възможност за технологично обновление, за повишена производителност и догонване при жизненото равнище. Големите и силните икономики, от своя страна, изпитват засилен конкурентен натиск, получават стимули да инвестират в иновации и да засилват реформите. Такова взаимно разположение и въздействие може да тласне напред Лисабонската стратегия.

Налице са и определени рискове. Не е мислимо ЕС-15 да влезе в едно технологично съревнование с ЕС-10+2, още по-малко пък да го загуби. Но западната и развитата част на ЕС е особено чувствителна към хроничната безработица. Изнасянето на производства и отпадането нискоквалифицирани работни места едва ли ще бъде компенсирани. В комбинация с още фактори и в случай, че не се реформират трудовите пазари проблемът с безработицата в тази част на ЕС може да се усложни. Следва да се отчита и друго

¹ Buti, M., Pench, L., Why Do Large Countries Flout the Stability Pact? Journal of Common Market Studies, № 12, 2004, www.blackwellpublishing.com.

² Hishow, O., Stabilitätspakt, Lissabon-Ziele und Euro-Erweiterung, SWP-Zeitschriftenschau, Januar 2005q www.swp-berlin.org; Quaisser, W., Wegner, M., Welche Zukunft hat die EU?, Internationale Politik und Gesellschaft, № 03, 2004, www.fes.de/ipg.

обстоятелство. Лисабонската стратегия се реализира предимно с методите на "откритата координация". Не е предвидена технология за упражняване на убедителен административен натиск от централните институции. Това дава свобода на действие, но и свобода за отклоняване от ориентирите на неоикономическото развитие. И ако се добавят проблемите със спазването на Пакта за стабилност и развитие, се оказва, че немалко правителства на развитите страни членки използват своите проблеми с бюджетните дефицити като допълнително алиби за колебливо възприемане и прилагане на критериите от Лисабон.

Необходимостта от приспособяване не се диктува само и не толкова от източното разширение, колкото от глобализационните процеси и високотехнологичните проби. Все пак ЕС-10+2 остават важен фактор в това отношение, тъй като заедно с тях се създава един уголемен пазар с общо снижени транзакционни разходи.

Конвергенцията и сравнителните преимущества

В своя обзор на новите концепции за съревнователните предимства на страните В. Маринов се спира на тенденцията към награване на традиционното обобщено делене на конкурентните фактори: от труд, капитал и земя, към дълбока диференциация в такива комплекси като потенциала от знания, човешки и парични ресурси, инфраструктура, аспекти на икономическата политика. В други, детайлиращи още повече координати, икономическите фактори се подразделят на основни – първични, и развити – усъвършенствани, или на общи и специализирани.¹

Може да се отбележи, че постепенно набират сила икономическите изследвани в такива и други сходни координати на проблемите за сравнителните преимущества на ЕС-10+2.² Но на този етап изглежда е все още рано за по-трайни изводи, като се има предвид и че анализите за динамиката в позициите на ЕС-10+2 следва да се вписват в контекста на цялостно променящия се ЕС.

По-различно е положението с общите политикономически и политикоориентирани оценки. В тях достатъчно ясно се очертава констатацията, че излизайки рязко от социализма и неговата държавна тоталност в икономиката, страните от източното разширение се оказаха по свой начин по-отворени и либерални в сравнение с обхватната регулативна намеса, характерна както за ЕС като цяло, така и за повечето

¹ Маринов, В., Международно разделение на труда, София, 2004, с. 136-137.

² Конвергенция и европейски фондове, Икономически доклад за президента на Република България, София, 2006, www.president.bg; България 2010: икономическите предизвикателства, Доклад за президента на Република България, София, 2005, www.president.bg.

западноевропейски държави. Страните от ЕС-10+2 могат по-лесно да встъпят в данъчна конкуренция, да поддържат по-висока мобилност на труда и по-ниско негово заплащане. В новите държави членки са по-дерегулирани пенсионните, здравните, образователните и комуникационните системи, по-напреднала е приватизацията на някои публични услуги.¹ Това естествено не са белези на високо качество на живот, на системна икономическа, технологична и управленска ефективност, на онази социалност, която високо ценят в западноевропейските страни. Но това все пак са частични конкурентни предимства както с оглед на глобалните пазари, така и по отношение на чувствителни западноевропейски сектори, засегнати в кризисни процеси или бавни реформи.

От по-различен ъгъл и с акцент върху България Н. Неновски специално разглежда противоречието между икономическата хармонизация с правилата на Общността и икономическия растеж. От едната страна на този конфликт застава имплантирането в България, и по-общо в ЕС-10+2, на пакета от нормативни, регулативни и институционни правила и форми или всичко онова, което може да се нарече и номинална конвергенция. От другата страна се обособяват проблемите на реалната конвергенция, поставящи растежа в непосредствена зависимост от практическото синхронизиране на стопанските цикли, по-нататъшното пренасочване на търговските потоци към ЕС, от възможностите на технологичното развитие и изгледите за икономически растеж в Общността. Разглеждането по-нататък на взаимодействието на двете страни от тази конфликтна ос води до формулиране на дилемата между номиналната и реалната конвергенция. В краткосрочен план това раздвояване поражда загуба на потенциален доход вследствие на хармонизацията и по-общо – създава трайно напрежение между хармонизацията и догонващото развитие.

В хипотетичен план изход от дилемата би се очертал, ако ЕС се пребори за по-либерален общностен модел. А това в частност означава: да се признае нуждата на догонващите икономики от повече либералност и отвореност, чрез които биха реализирали по-добре своите сравнителни преимущества; да се позволи на новоприетите страни по-широк избор в областта на правата, институционалната и фискалната конкуренция.²

Обобщавайки, можем да кажем, че ако бавните реформи на трудовия пазар, в социалния и технологичния сектор на водещи европейски държави са симптоматични за ориентация към повече либералност и ако прилагането на отворени форми на координация от институциите на общността говори за

¹ **Станчев, К.**, Новите членове на ЕС ще променят конституцията, писана от старите, 23.02.2004, www.media.pool.bg.

² **Неновски, Н.**, Българската дилема: Присъединяването към ЕС и икономическият растеж, Капитал, № 10, 2005.

склонност в същата посока, то в един средносрочен план се зараждат две противоположни тенденции. Старите държави членки на Общността се стремят (или показват раздвижване) към създаване на дерегулационни и глобализационни предимства. Докато страните от източното разширение се сблъскват с интеграционно налагани загуби на сравнителни преимущества и присаждане на скъп "евромеркантилизъм", като всичко това се съчетава с източноазиатска търговска експанзия на вътрешни и външни за тях пазари.

С една дума: поне донякъде по-развитата част на обединена Европа тегли по-изостаналите страни напред, откъдето тя самата се опитва да се оттегли.

3. ДОГОНВАЩО РАЗВИТИЕ В ЕС

"Глобализация" на европейската регионализация

Когато става дума за мястото на евроинтеграцията в глобалните процеси, обикновено се задават два въпроса: първо – дали и доколко ЕС ще продължава да бъде най-убедителният модел на регионално единство, и второ – дали и доколко, променяйки се сериозно, европейският проект започва да заимства повече от характеристиките на транснационалната регионализация в Източна и Югоизточна Азия, в Северна и Южна Америка. Отговорите и на двата въпроса са в тясна зависимост с ефектите на източното разширение.

Един от тях е, че новото попълнение пренесе по своеобразен начин глобалната проблематика за неравенството и неравномерността в пределите на обединена Европа. Проблемът е толкова по-значим, колкото европейското пространство все още и нерядко продължава да се разглежда като образец на хомогенност и споделено благополучие. Основата за тази гледна точка са многодесетилетните значителни усилия и постиженията в изравняването по икономически, социални и други характеристики на държавите членки на ЕС.

В какво се изразява промяната на тази досега неоспорима формула? Как порцията "глобализиране", привнесена от ЕС-10+2, променя обединена Европа? Повече яснота по отношение на този момент може да се получи, ако върху относително нивелирания евроинтеграционен модел наложим някои от известните положения за глобализацията. Първо: тя не формира единен свят. Второ: глобализацията не преодолява, а по класически и нови начини закрепва разделението на света по степен на развитост, което, естествено, не изключва преходи на отделни страни и групи през тази разделителна линия. И трето: глобализационните процеси решават проблеми на изостаналите страни, но далеч не всички проблеми; тези процеси не са причината за неравенството и изостаналостта, но не са и в състояние сами по себе си да коригират тези

белези на съвременния свят.¹ Макар по-ограничено, интеграционната солидарност и другите корективи ще продължат своето действие, а с това ще смекчават новопридобитите черти на европейския модел. Но като цяло тези нови характеристики ще получават достатъчно видима проява.

Щом като в ЕС се настаняват повече неравенство и неравномерност, то тогава неизбежно навлиза проблематиката за догонващото развитие, а и възможното изоставане.

Теория или политическа формула

Времето от последните десетилетия на XIX век насам се оказва наситено със стопански, социални и политически поврати, които разчупиха представата за темповете в историческото време. Предишната история не познава такава скоростна неравномерност в икономическото развитие на различни страни и региони. Само за броени десетилетия нееднократно се промени сериозна част от световната картина на икономическите рангове, ревизира се в различна степен съставът на лидерите, на амбициозните догонващи играчи и изоставащите.

Това положение естествено вкара публичния разговор за догонващото развитие в една разширителна интерпретация. В по-тесния и най-разпространен смисъл това понятие обикновено се свързва с проблемите на развитието в третия свят, с пробивите на източноазиатските страни. В по-широк план се включват и усилията на съветска Русия за постигане на по-високи икономически стандарти през 1920-1930-те години, както и на целия източен блок по време на студената война. По тази логика и в макроисторически контекст догонващото развитие понякога бива съотнасяно с ускореното изграждане на САЩ и модернизацията на Германия и Япония във втората половина на XIX век.

Опирайки се на сериозна изследователска традиция, в последно време най-сериозен интерес към тази тема проявяват руските изследователи. Според тях страната им само в рамките на едно столетие за четвърти път се изправя пред задачата да преодолява икономическо изоставане - 1890, 1920, 1950, 1990 г. Обяснимо е и че в периода на подготовка и присъединяване към ЕС въпросите на догонващото развитие заеха определено място в академичния и публичния дебат на новопостъпващите страни, в това число и в България.

¹ Cf. **Liodakis**, George, The New Stage of Capitalist Development and the Prospects of Globalisation, paper prepared for the Conference Economics for the Future, Cambridge (UK), 17-19 September 2003, liod@science.tuc.gr; **Иноземцев**, В., Глобализация - научная мечта XX века, Человек, № 5, 2003, www.postindustrial.net.

Поставено в една достатъчно широка рамка, променяна често без точни правила, догонващото развитие започна да придобива едва ли не статута на "универсалната парадигма" за излизане от състоянието на изостаналост.¹

За това всъщност няма основания. Догонващото развитие съдържа нормативна натовареност и историческа описателност, но не притежава теоретична завършеност. То нерядко представлява еkleктичен, понякога доста произволен набор от исторически образци и настоящи примери, трудно приложими както заради дистанцията във времето, така и поради несравнимостта на актуалните условия на различните места. Теоретичен облик имат класическите концепции за развитието, чиито своеобразно приложение са построенията за догонващото развитие. Проблематиката на развитието, пише Е. Химирски, надхвърля обхвата на традиционната неокласическа икономика и дори на политическата икономия. Тя неотклонно насочва към изследване на икономическите, културните и политическите изисквания за постигане на бързи и устойчиви структурни и институционални трансформации на обществата като цяло.²

Догонващото развитие е по-скоро политическа и икономико-политическа формула, отколкото политикономическа теория. Това е оптимистична парола за национално (поякога регионално) развитие, политически курс на мобилизация, опакован в сравнителни атрибути, заимствани от по-високите икономически стандарти. А като политическа формула, по напълно обясними причини, догонващото развитие намира приложение в изостаналите страни. В крайна сметка Лисабонската стратегия не се определя като догонваща. Ако има основание политиките на изравняване на ЕС-10+2 да се описват като догонване, то все пак отсъства определение за двойно догонващо развитие в ЕС – веднъж на източното разширение, втори път на ЕС-15 спрямо САЩ например. И то независимо, че реално текаат подобни процеси.

Изравнителният оптимизъм

Икономическите преобразования в страните от източното разширение откритиха значителни различия както в самите реформи, така и в резултатите. Те обаче показаха и много сходства. Важен фактор за синхронизацията и предвидимостта на курса на страните от източното разширение стана както тяхното достатъчно рано декларирано желание за встъпване в западните институции, така и самата готовност на ЕС и на НАТО да се разширяват на изток.

¹ Иноземцев, В., Пределы "догоняющего" развития, Москва, 2000, www.postindustrial.net

² Химирски, Е., Икономика на развитието, София, 1999, с.3.

Пред присъединителният стаж на страните кандидатки протече в условията на ясно формулирани задачи и видими външни контури и контролни позиции на трансформацията. Страните от източното попълнение на ЕС започнаха да формулират свои догонващи политики още по време на присъединителните преговори. Поставиха си амбициозни ориентири, прицелени, според състоянието им, в средните или високите образци на ЕС-15.

На тази основа постепенно се появи изобилна прогностична (в някои случаи откровено предсказателна) литература за точките на догонване по различните изравнителни параметри. Така например – ако вземем една от тези прогнози – България би трябвало да достигне някъде към 2050-2060 г. около 75-80% от производителността на труда и от БВП на човек от населението в ЕС-15. Или, ако изберем друга авторитетна прогноза, можем да научим, че, влизайки в ЕС, на България ще са нужни 31 години, за да достигне 75% от средния доход на човек от населението в държавите членки на ЕС. Ако пък бъде отчетено равнището на БВП на ЕС-15 преди разширението, на България отново ще са нужни 31 години след присъединяването, за да достигне 75 на сто от средните доходи в ЕС-15. За Румъния този период е 34 г., за Полша – 33, Литва – 31, Латвия – 27, Словакия – 20, Естония – 19, Чехия – 15, Унгария – 11 и за Словения – 1 година.¹

По отношение на тези разработки може да се отбележи следното. Първо, прогнозите за изравняването в ЕС имат своята аналитична и политическа стойност. Повечето почиват на сериозен научен апарат, отчитат индивидуалните изходни позиции и възможности на различните страни, разчитат на солидарните политики и ресурси на Общността, екстраполират в следващите десетилетия подбрани показатели за развитието на ЕС-15, ЕС-10+2 или на отделни страни от източното попълнение. В позитивен смисъл тези разработки препотвърждават факта, че страните от ЕС-10+2 нямат политическо, икономическо и социално бъдеще извън обединена Европа.

Второ. Прогнози от този род и с такъв хоризонт не са достатъчно надеждни. След 50 години или две поколения време обстоятелствата може да са коренно различни от днешните, които се опитваме да пренесем там. Тези чисто аритметични сметки не са особено сериозни, отбелязва Р. Аврамов.² Коректността изисква да се припомни, че след някоя и друга "генерална перспектива" – и то за не повече от 20 години, социалистическото планиране, при всичките централистични предпоставки, предпочете да оповестява публично прогнози за не повече от две "петилетки".

¹ Ангелов, И, Ще догоним ЕС в средата на века по конкурентноспособност, Пари, 09.03.2005; Пашев, П., Стигаме 75% от стандарта на страните от ЕС след 31 г., Монитор, 01.12.2005.

² Аврамов, Р., България ще бъде закачена от една кука на друга – от МВФ на ЕС, Капитал, № 51, 2005.

Трето. Прогнозите са в определено отношение контрапродуктивни. Самият факт, че се след много десетилетия достигат "само" до 75-80% от равнището на ЕС-15, но не си позволяват (и то правилно) да сочат точката на "абсолютното изравняване", всъщност индоктринира неравенството. А с това ефектът политически е демобилизиращ. По-добре открито да се проведе експертен разговор, че от сегашна гледна точка пълната хармония ("европейската заплаха") е нещо непредвидимо, но пък за сметка на това политиката на относително изравняване е нещо наложително, което си струва усилията.

Неоикономическото разделение

През последните години получи гражданственост понятието за т.нар. клуб на конвергенцията. Това става очевидно с поглед към Източна Азия, но и към единични случаи в ЕС като Ирландия. Тази разновидност на догонващото развитие, обяснява Е. Гайдар, се отнася за конфигурации, в които участниците с по-ниска степен на развитие показват в дългосрочна перспектива растеж с по-високи темпове от напредналите страни. Съществена част от съдържателните елементи на този тип ускорена конвергенция и хармонизация е потенциалът на страните и техните институции да повишават информираността за пазарно-ориентиран обмен технологии. И по-специално на тези, които могат да гарантират на изостаналите страни по-висок растеж от този, който поддържат държавите, обитаващи високите технологични "етажи".¹

Ще оформят ли при всички различия между тях, страните от източното разширение такъв клуб на конвергенцията в ЕС? Тук възникват поне два проблема.

Единият от тях се отнася до съотношението на "новата" и "старата" икономика. Или до това, че новите страни в ЕС са повече или по-малко изправени пред две догонващи перспективи – едната в индустриален, другата в постиндустриален план.

Изравняването с неоикономическа ориентация, доколко изобщо е мислимо, ще трябва да се осъществява в коренно различна обстановка от тази на класическата модернизация, през която в различни етапи и форми са минали Германия, Япония, Русия, източният блок, източноазиатските и някои южноевропейски държави.

В повечето случаи тези страни са имали на разположение продължителен чужд опит в индустриализацията, което пак не ги предпазваше от деформации. Сега една догонваща постиндустриализация разполага с много по-малко чужди

¹ Гайдар, Е., Как надежно закрепиться в клубе конвергенции, Международная конференция - Экономический рост после коммунизма, март 2002, www.liberal.ru

образци. Слединдустриалната ера само е откряла своята врата. И освен това: едновременно с навлизането в постиндустриалното общество страните от източното разширение ще трябва повече или по-малко да решават и въпроси на реиндустриализацията. А това ще създава допълнителни конфликти на различни равнища и ще отвлеча ресурси.¹

Другият проблем е дали ЕС-10+2 или поне някои от тези страни могат да извършат скок и да изберат еднозначна неоикономическа ориентация. Най-общо погледнато, смята Д. Хаджиниколов, това не може да се изключва.² В своя преглед на теориите на развитието Е. Химирски отбелязва оспоримостта на тезата, че всички държави ще изминат един и същ път на икономическо развитие. В едни или други исторически фази има различия между моделите на развитие в отделните страни. Нито е необходимо, нито е възможно да се възпроизведат политическите, социалните и икономическите условия на западноевропейските страни или САЩ от времето, когато те са встъпили на пътя на ускореното развитие. По същия начин нито има стандартен набор на предпоставките за навлизане във фаза на бързо икономическо развитие, нито пък може да се изработи общовалиден каталог на пречките, които трябва да се преодолеят.³

В различен контекст и с оглед на различни критерии се консолидира твърдението, че условията и възможностите на догонващото развитие са подложени на дълбока промяна, след като развитите държави встъпиха на пътя към икономиката на знанието. Опитите за изравняване с високите стандарти чрез мобилизация започват да губят перспективност. Новата икономика, пише В. Иноземцев, произвежда новият тип неравенство. Знанието, на което се основава тя, е по-принцип трудно достъпно, свързано с редица условия, качества и натрупвания. Този тип развитие е по принцип недемократичен, той става база за разслояване и неравенство. Същевременно, новото неравенство, създавано от неоикономиката, не е резултат от традиционните форми на експанзия на развитите държави и налаганите от тях външни условия за неразвитите. Новата икономика е повече резултат от вътрешни процеси в развитите страни, от вътрешна експанзия върху качествено различни икономически и социални полета. В резултат на това транснационализацията и интеграцията както не са сред основните градивни елементи на новото неравенство, така не са и оръдия за неговото овладяване или смекчаване.⁴

¹ Мау, В., Первое посткоммунистическое десятилетие: переплет 4-х процессов трансформации, Международная конференция - Экономический рост после коммунизма, март, www.liberal.ru

² Хаджиниколов, Д., България е джокер в Лисабонската стратегия, Стандарт, 25.01.2006.

³ Химирски, Е., Икономика на развитието, София, 1999, с.44

⁴ Иноземцев, В., Глобализация - научная мечта XX века, Человек, № 5, 2003, www.postindustrial.net.

Развитите икономики и общества, в това число и западноевропейските, се оказаха способни да създават в нарастващи мащаби нови знания и технологии, които се превръщат в основния ресурс на развитието през новото столетие. Немалко други държави постигнаха ускорена модернизация, но като цяло не успяха да изградят самоподдържащи се икономически и социални модели, които да не са пряко зависими от притока на западни технологии и износа към западните пазари. С малки изключения имитационните модели на изравняване не доведоха до решителни проби в икономиката на знанието и високите технологии. Става все по-ясно, че постиндустриалните общества вече не могат да бъдат настигнати с методите на догонващата индустриализация, а създаването на достатъчен собствен ресурс за догонваща постиндустриална трансформация едва ли възможно.

Потвърждение е и тезата на Р. Гилпин, според който в новите теоретични разбираня за растежа важното първоначално предимство в човешкия капитал обикновено води до постоянна дистанция в доходите на страните. Това е толкова по-изразено, колкото разликите в човешки капитал са по-значителни. Богатите на човешки капитал страни поддържат много по-високо качество на икономическото развитие и така възпроизвеждат непрекъснато своето решително предимство.¹

Абстрактно погледнато, пише Н. Косолапов, в тези обстоятелства могат да се видят три възможности, които повече или по-малко са валидни от глобална и от еврорегионална гледна точка. Първата: развитите страни от обединена Европа, без много да завоалират необходимите усилия, открито поддържат своето привилегировано положение. Този вариант е свързан с нарастващи конфликти, които могат да парализират общността. На второ място: напредналите страни полагат максимални усилия в подкрепа на изравнителните процеси. Тук възниква въпросът доколко развитите общества ще проявят готовност да поддържат такъв курс. А и дори да се постигне едно разумно самоограничение на развитите страни, стои въпросът до каква степен естествената ресурсна база на Европа (а и на света) би издържала на догонващия ентусиазъм на изостаналите страни. Третата възможност предполага, че не само природните и обществените ограничения, но въобще динамиката на световните отношения ще наложи разбиране за неосъществимост на изравняването и за приемане като нещо самоочевидно на качествената преднина на развитите държави.²

¹ Гилпин, Р., Глобалната политикономия, София, 2003, с. 228.

² Косолапов, Н., Глобализация: сущностные и международно-политические аспекты, МЭМО, № 3, 2001, 69-73, www.polistudies.ru

Въпросът за изравняването естествено няма да бъде снет от дневния ред, но принципната непостижимост на тази цел все по-малко ще бъде оспорвана.

Опора в собствените сили – доколко и как

Както в предприєдинителен, така и в постприєдинителен план ЕС остава за страните от източното разширение солидна политическа котва и важен стимул за реформи. ЕС настояваше и продължава да изисква въвеждане на своите правила, което дава импулси на икономиките на тези страни, поддържа изграждането на демократични и граждански структури, на нови политически и икономически институции.

Приспособяването към стандартите на ЕС се превърна в своеобразна доктрина на преобразованията и развитието на новопостъпващите страни. Този процес определяше темповете на прехода, съдържанието на политическите и икономическите подходи, облекчаваше правенето на избор в сложна и противоречива обстановка. Но в това свое качество процедурите на разширението изиграха и една друга роля.

Приєдиняването към ЕС изкриви вътрешнополитическия процес. Правната хармонизация и институционното приспособяване непозволяваха местните социални интереси да получат достатъчно пълно представителство.¹ Получи се двойна зависимост.

От една страна, елитите търсеха легитимност чрез демонстративно включване и поддържане на процеса на приєдиняване, очаквайки, че самият факт на встъпването в ЕС ще бетонира статуквото и общата политико-икономическа властова конфигурация. Наред с това именно встъпването в изправения пред трудни решения ЕС сблъсква елитите на новоприеманите страни с още по-тежки изпитания. Постава ги в обстановка, в която пасивното следване на дневния ред на Общността – особено в неговите бюрократизирани и nereформирани части, ги отдалечава от намирането на подходящите пътища и форми за развитие на съответните страни.

От друга страна, уповаването на финансовия приток от Общността деформира и опитите за прокарване на по-високи критерии за политическа прозрачност и самостоятелна управленска активност. Очерта се ситуация, в която може да се окаже, че субсидиите на ЕС не подкрепят, а подкопават стимулите за икономически растеж, деформират мотивацията на икономическите агенти и регулативните субекти.²

¹ Кръстев, И., Скок в неизвестното, Капитал, № 18, 2004.

² Неновски, Н. Българската дилема: Приєдиняването към ЕС и икономическият растеж, Капитал, № 10, 2005

Догонващите страни в ЕС се изправят пред дилема: дали еврофондовете са ядрото, около което ще става генерирането на икономическия растеж и приспособяването на тяхната социална, правна и политическа уредба, или поражданият на собствена почва растеж е оста, около която се завъртат еврофондовете като много важен, но все пак външен ресурс. Стана банален пример, но при цялата относителна сравнимост Гърция и Ирландия наистина се справят различно.

Поставен по друг начин, въпросът е има ли поле за маневриране – как ще се свива то и доколко може да се поддържа максимумът от онези немного сравнителни предимства, които повече или по-малко имат всички новоприсъединяващи се страни. Каква да е комбинацията от временни и трайни мерки, така че страната да се самоподготви по най-добрия начин, за да поддържа стабилен растеж с ново качество, да излъчва политическа предвидимост и институционална стабилност.

Не е реалистично, се отбелязва в икономически доклад за българския президент от 2006 г., да се разчита дългосрочно на еврофондовете като единствен или основен фактор за растежа. Те не отменят необходимостта от разработване на перспективна национална икономическа политика.¹ Това е още едно потвърждение на необходимостта от активизиране на догонващите усилия, които се основават на общото повишаване на доверието в икономиките на новите страни от ЕС. Тук взаимодействат както политиките, свързани със самия факт на членство в ЕС, така и собствените политики за по-висока инвестиционна привлекателност, които почиват на индивидуалната гъвкавост на страните от източното разширение в зоната на допустимото, или по-точно незабраненото, от общностните правила.

Разбиране за успех

Трезвата преценка не оспорва възможностите на новоприетите страни в политиката на догонващо развитие. Не се подлагат на съмнение и по-нататъшните усилия в Общността по посока на изравняване на страните членки. Всичко това обаче се поставя в определена рамка. Повишаването на равнищата и стандартите на ЕС-10+2, което впрочем също няма да е равномерно, ще протича в относителните измерения на неосъществимото абсолютно изравняване. Нещо повече: догонващото развитие в ЕС ще остане в координатите на предварително зададеното неравенство. По вероятни ще бъдат успехите в рамките на периферията², отколкото големите проби.

¹ Икономически доклад за президента на Република България - 2006. София, 2006, 170 www.president.bg

² Аврамов, Р., България ще бъде закачена от една кука на друга - от МВФ на ЕС, Капитал, № 51, 2005.

течение на времето не може да се изключва, че неравенството ще получи свои доктринални, институционални и дори обществено легитимни форми.

ЕС предоставя може би най-благоприятната среда за догонващо развитие и за въграждане на отделни неоекономически елементи в страните от източното разширение. Но пълноценното разгръщане на такива процеси предполага по-тясна икономическа, социална и политическа интеграция. Национално-гържавното начало ще трябва силно да отстъпи пред федералното. А богатите страни в ЕС, които и към днешната дата не проявяват склонност да повишат значително финансирането на общностните проекти, ще трябва коренно да ревизират своите подходи. С една дума: ще са нужни условия, наподобяващи тези, в които се намира бившата Източна Германия в обединена Германия.

4. ПРОМЕНЛИВИ КОНФИГУРАЦИИ И ВТВЪРДЕНИ ПОДХОДИ

Гъвкави стратегии

Както нееднородността вече не е изключение, а правило, по същия начин и многообразието във функционирането и конфигурациите на ЕС се превръща в нещо обичайно. Наложителността на гъвкавите подходи се подкрепя от съхранената ценност на националния интерес, в съчетание с проблематичността да се управлява общност от 25-27 (и повече) гържави. Въпрос на време е устройството на Общността, управлението и темповете на интеграцията, както и самите участващи гържави да се впишат под една или друга форма в повече пластове, концентрични кръгове и скорости на движение, в променливи ядра и доста по-твърди периферии. Донякъде ще се възпроизвежда нещо наблюдавано досега, но много по-открито и в по-радикални форми.¹

Гъвкавите стратегии в ЕС не са принципна новост. Още Ж. Делор и други авторитети от неговата "ера" определено говорят за различни скорости и концентрични кръгове на интеграцията. На свой ред "меките форми" на съгласуване и управление навлизат в практическия оборот около средата на 1990-те години в сферата на трудовите пазари, социалната политика, частично във формиращата фаза на единното парично стопанство, а по-нататък и при координирането на Лисабонския проект. Приблизително по същото време гъвкавостта се утвърждава и от навлизането на евросъюзните политики във вътрешната сигурност, външните отношения и отбраната. С договорите от Амстердам, Ница и с междуинституционни споразумения се формализираха

¹ Аврамов, Р., България ще бъде закачена от една кука на друга - от МВФ на ЕС, Капитал, № 51, 2005.

общностните техники на "засилено сътрудничество" и "открита координация". В конституционния договор за гъвкавите подходи бяха предвидени разширени възможности и по-строга диференциация. "Засиленото сътрудничество" се допълваше от "структурирано" и "по-тясно сътрудничество".¹

Неуспехът на евроконституцията постави гъвкавите подходи в двусмисленост – недостатъчна регламентация при разширяващо се приложение. Вероятно е все пак регламентацията да продължи на по-ниско правно равнище. Що се отнася до разширеното приложение, следва да се отбележи поначало внимателното отношение на националните и евроелитите при задействане на гъвкавите техники. Отчита се, отбелязват У. Дигрихс и В. Веселс, че ако бъдат предозирани, те са в състояние да блокират реформирането на съответните общостни политики. Ранното фаворизиране на ситуации, при които само група гържави членки договарят по-нататъшно сътрудничество, може да доведе до изолиране и дезангажиране на другите участници или да изтласка в периферията дискусиите за цялостно реформиране на ЕС. Гъвкавите стратегии не се разглеждат като преднамерено отхвърляне на генералните общостни подходи. Гъвкавостта винаги се съчетава с форми, които до определена граница максимално поддържат общото участие във вземането на решения.²

Другата страна на разбирането за гъвкавост и гъвкави стратегии третира въпросите около необходимостта от европейско ядро, (директорат, авангардна група) и съответно неизбежността на една или повече периферии от страни, които не участват или се представят слабо в едни общостни проекти, но компенсират с добро представяне в областите на други съвместни политики.³

Ако формирането на интеграционно ядро или ядра се разглежда като неизбежно, то предположенията за тези авангардни конфигурации далеч не са еднозначни. Те варират от по-обхватни – като еврогрупата на 12-те страни от валутния съюз, до по-ограничени. Доскоро оста Париж-Берлин се смяташе за неоспорима в това отношение. По госта въпроси (външна политика, отбрана) участието на Лондон беше също незаобиколимо. Епизодично към тази формация биваха приобщавани Рим, Магрид, Варшава. Новото е, че линията на избирателни съюзи започва да се настанява и в най-ограничения състав на лидерите.

Разцеплението по иракския въпрос отдели Франция и Германия от другите кандидати за ядрото на ЕС. Получи се много повече паритет или взаимно блокиране, отколкото лидерство. Подобни симптоми се проявиха при

¹ Paster T., The New Modes of EU Governance, ÖZP, № 02, 2005, www.oezp.at.

² Diedrichs, U., Wessels, W., Für eine gemeinschaftsorientierte Flexibilitätsstrategie, Internationale Politik, № 01, 2003, www.dgap.org.

³ Пак там.

конституционната криза и борбата за общия бюджет 2007-2013. Сблъскаха се Париж и Лондон, докато Берлин (не само по текущи вътрешни причини) стоеше встрани. Интерес будят и последиците от нееднакъв статус на Париж и Берлин при едно възобновяване на конституционните обсъждания дори не толкова по спрения договор, колкото по неговата проблематика. Все пак документът беше отхвърлен във Франция и приет в Германия.

Гъвкавите конфигурации са както отношения между големи и малки участници в ЕС, така и само между големите, а също и само между малките страни. Има основания обаче да се предполага, че интеграцията с променлива геометрия ще постави малките и най-вече изостаналите страни от ЕС в по-несигурно и неблагоприятно положение в сравнение с предишната обществена структура. Не може да се изключва оформяне на групи страни, особено от източното разширение, които трайно да бъдат критикувани, подлагани на натиск и недостатъчно подпомогани. Една друга възможност е към този тип страни да се проявява по-голямо безразличие за обхвата и темповете на тяхното интегриране.¹

Пределите на Европа

Десетилетия наред разширенията на ЕС бяха действен инструмент за промяна на режимите в съседни преди това страни. Те стабилизираха новоприетите, внасяха в тях нова динамика – в икономиките, обществата, в държавите като цяло. Разширенията израснаха до своеобразна доктрина за "преходите" и "трансформациите" в околния свят. Превърнаха се в част от успеха, популярността и идентичността на ЕС. До източното разширение обаче ЕС не се беше изправял пред подобно цялостно налягане на единството, управляемостта и изравнителните стратегии.

Независимо, че е амортизирано от непрекъсната употреба, схващането за специалното съотношение "разширяване-задълбочаване" продължава да запазва и днес от своята интерпретативна и политическа стойност. В ЕС винаги е бил водещ стремежът разширенията да бъдат съпътствани с едновременно задълбочаване на интеграционните процеси. Още през първата половина на 1990-те години в Общността е предвидено и задействано съответното интеграционно задълбочаване, съразмерно на източното разширяване. В годините след това обаче европейските елити или трябваше да държат постоянно сметка за национални и вътрешнополитически притеснения, или просто отказваха да схванат в пълна мяра мащаба на задачата.² В резултатът

¹ Буморина, О., цит. съч.

² Quaisser, W., Wegner, M., цит. съч.

ЕС-15 се оказа с недостатъчна програма, за да посрещне огромното предизвикателство на ЕС-10+2.

Замислени и осъществявани като износ на стабилност в присъединяваните страни, разширенията започнаха да се превръщат във внос на нестабилност за общността.¹ Иначе казано: проблемът се оказа не само в недоразвитостта на страните от източното разширение, но и в незрялостта на ЕС за източното и още повече за евентуални следващи разширения. А междувременно пред вратите на ЕС застават нови кандидати: Хърватска, Турция – с разтеглена поне в десетилетие възможност, Западните Балкани – с неизяснена перспектива.

Следвайки логиката "разширяване-загълбочаване", натрупваната умора от уголемяването на Общността естествено се свързва с проблематичността на конституционния договор и неотдавна произведе сериозна "разширително-конституционна" криза. В тази обстановка се изостри въпросът за границите на обединена Европа. Той се превърна в приоритет за успокояването и стабилизирането на самата обединена Европа.

Темата за границите привлече големи аналитични и политически капацитети. Нов тласък получи дискусията за наследената и конструираната европейската идентичност. Поставен беше и получи интересни отговори въпросът как една обединена Европа, самоопределяща се в различни контексти, следва да формулира своето икономическо, стратегическо или цивилизационно отношение към кандидатурата на Турция.² В един момент анализите бяха допълнени и донякъде изместени от съвсем предметните калкулации за управляемостта на общност от 25+2 държави³, за дори до райони на повишена несигурност, за конкретната икономическа поносимост на разширенията. Така по различни пътища "разширително-конституционното" сътресение започна да внася известна яснота за "възможните" граници на обединена Европа. Кризата прояви своята консолидираща логика. Започна бързо да се обезсилва схващането за по-нататъшните разширения като основно лекарство срещу разпад на вече уголемената върх нормата общност.

Обективността изисква да се отбележи, че още през 2003 и 2004 г. ЕС предприе "превантивни" ходове срещу разширителната инерция. В няколко проучвания и в специален документ беше формулирана "Европейска политика за съседство". Подходът в случая е двойствен. От една страна, с изключение на Западните Балкани и Турция, в дневния ред на ЕС не присъства евентуално членство за новите съседи. От друга страна, на тези страни – на изток и на

¹ The Economist, Is the European Union losing the will to enlarge itself?, 26.05.2005, www.economist.com.

² Кръстев, И., Разделения и недвусмислено мислене, Култура, № 05, 2004.

³ Шонов, В., цит. съч.

юг – се предлага по-благосклонно отношение и по-тясно сътрудничество.¹ Затваря се пътят към членство и се отваря алтернативна европейска перспектива. Допълнителен стимул за този подход дава нестабилността на новата европейска периферия след разширението ЕС-10+2.

Макар в начален стадий и с ограничени ресурси, политиката към новите съседни ще има позитивни ефекти, ако бъде строго съгласувана с един по-тесен европейски интерес. Реакцията може да е закъсняла, но тя е и първата от предполагаема поредица стъпки. Както показва примерът с България и Румъния, наред със "съседството" е мислимо да се стигне до диференциация на самото членство в общността – като пълноценно или ограничено, т.е. до създаване на няколко периферии: вътрешна, полувътрешна – от страни с обещано далечно членство, и външна – от приближени страни без членство. Така на някакъв етап в този процес ЕС би трябвало определено да се освободи от двусмислеността за това къде все пак ще минава външният периметър на нарастващата Общност.

Очертава се известен изход от дилемата, в която често изпада европейската амбиция за надрегионална роля. Въпросът е дали привлекателността и авторитетът на ЕС се дължат главно на обещанията за членство и постепенното включване на все по-непоислен брой страни², или пък произтичат от излъчването на една подредена Общност, която без двусмислици предлага свои правила и образци за поведение в световните отношения.

Мирна сила, но не съвсем

Привлекателността и глобалното влияние на ЕС зависят в голяма степен от общностните процеси в областта на външната политика, сигурността и изграждането на военния потенциал. Втората иракска война разцепи обединяваща се Европа не по-малко и с последици, сравними с тези на общата европейско-американска "схизма" по същия повод. С времето, а по изрази на П. Аснер, и с превръщането на иракския проблем в проблем на сигурността на всички, различията започнаха постепенно да избледняват.³ Все пак, отбелязва К. Бертрам, техните по-дълбоки корени остават и по свой начин формират три "очевидности" за днешния ЕС. Едната е, че при всички преодоления и предстоящи трудности интеграцията по огромен кръг въпроси запазва своята

¹ Константинов, Е. (2004), Европейската политика за съседство и предизвикателствата пред България, Международни отношения, № 5-6, 141-143.

² Кръстев, И., цит.сч.

³ Hassner, P., in: One Year on: Lessons from Iraq, Chaillot Paper, № 68, EU ISS, March 2004, pp. 79-87, www.iss-eu.org.

ценност. Втората предупреждава, че който и да опита стратегическо европейско консолидиране на антиамериканска основа, трудно ще получи друго, освен ново европейско разцепление. Третата потвърждава, че ЕС не може да постигне и ограничена многостранност в отношенията със САЩ по стратегическите въпроси, без напредък в общностните политики по външните отношения и сигурността и без по-активно изграждане на своите военни капацитети.¹ Според А. Моравчик, още в навечерието на втората иракска война и доста решително след нея, в Европа започна да се формира авторитетно мнение, че следва да се предприемат нови решителни стъпки в създаването на собствени военни капацитети. Въпрос на стратегическа традиция, на преосмисляне на глобалните и трансатлантическите реалности беше дали и доколко европейската военна сила ще се гради като напълно автономна или в определено взаимодействие с НАТО и САЩ.²

Около активизираното европейско военно строителство няма илюзии, че то би могло да мобилизира нужните ресурси, за да се доближи до американските потенциали. Отсъстват свръхмощни оръжейни проекти или амбиции за пълна военна автономност. Въпреки това бяха изразени сериозни резерви и опасения. По принцип, смята К. Велер, европейските общества запазват своите задръжки към стратегиите с военна насоченост. Такива качества те продължават да приписват на американската политика. Затова са устойчиви нагласите, че едно засилено въоръжаване ще отклонява обединена Европа от основното поле на нейните регионални и глобални цели и възможности. Ще отнема от качеството ѝ на "граждански фактор", чието основно влияние се свързва с инструментите на "меката сила": активна дипломация, търговска политика, външна помощ, мироподдържане, международни инспекции, многостранна легитимност.³

От тази позиция се подлага на критика уклонът на европейски академични и политически елити към военнополитическото мислене. Сред неговите прояви е причислена и "Европейската стратегия за сигурност" от 2003 г. (докладът Солана). В него самата сигурност се смята за дефинирана от ЕС в по-тесен военно-ориентиран смисъл. Забелязвали се и симптоми чрез пълзящо засилване на военните компоненти в глобалния профил на Европа да се неутрализират

¹ Bertram, C., *ibid*, pp. 13-21.

² Moravcsik, A., *ibid*, pp. 185-195. В случая се имат предвид нашумелите тези на Р. Кейгън за "слабостта на Европа" и "силата на Америка", които предизвикаха бурни обсъждания от двете страни на Атлантика.

³ Weller, C., Vorrang für zivile Konfliktbearbeitung, Zeitschrift für Entwicklungspolitik, № 13, 2004, www.entwicklungspolitik.org.

част от неразбирателствата в общата външна политика и стратегия.¹ Но най-същественото, според този критичен прочит е, че даже умерената милитаризация ще засегне коренно идеите и концепциите, вградени в европейския проект. Ще подкопае притегателна сила на неговите образци за предимно мирно преформулиране на световния ред. Р. Кейгън трябва да е щастлив, отбелязва по този повод А. Моравчик, в един момент той започна да преобръща нагласите на цял континент.

Тези становища са повече или по-малко пресилени. Те наблягат само на част от аспектите на проблема. Налице е по-скоро преходна ситуация, в която се очертава още една характеристика в трансформацията на европейския проект. ЕС не отстъпва от облика на "мирната сила" и не се превръща радикално в самостоятелна и извънрегионална военна сила. Във външните подходи на ЕС обаче постепенно се повишава ценността на военния инструментариум. Пренарежда се апаратът на "меката" и "твърдата сила".

Общността се приспособява към глобалните дадености, където проблемите от военнополитическо естество продължават да са сред първостепенните.

Източното разширение и твърдата сила

Държавите от Източна Европа, които вече формират новото попълнение в ЕС изиграха немаловажна роля в засилването на военно-политическите аспекти на европейския проект. Това до голяма степен се свързва с тяхната роля в Иракската криза.

За страните от предстоящото тогава източното разширение, пише О. Минчев, отсъствието на единна европейска позиция по повод на втората иракска война не беше повод, а самата причина. Решаващи се оказаха разногласията между големите стари държави членки в ЕС, а не толкова между тях новопостъпващите страни. В резултат на това страните от източното разширение изпаднаха в непрекъснати двусмислици, движейки се в двете равноценни за тях направления – членство в ЕС, като обещание за икономически напредък, и членство в НАТО, като гаранция за сигурността и връзката със САЩ.

Подкрепата на източноевропейските страни за САЩ не беше толкова израз на безусловно приемане на американската политика, колкото резултат на трудно примиряване на двете цели. Фактически "нова" Европа се включи в коалицията на САЩ (съвместно с Великобритания, Испания и Италия) без да изповядва принципите на едностранността или на превантивния удар в

¹ Veit, W., Warum die EU einen harten Kern braucht., Internationale Politik und Gesellschaft, № 02, 2005, www.dgap.org.

тяхната текуща американска интерпретация като основание за приоритетно използване на военна заплаха или сила.¹

Започвайки втората война за Ирак, американската администрация разчиташе на подкрепата на съюзниците, ако твърдо им е преподнесена възможността да се действа и без тях. В общи линии САЩ проявиха безразличие към представителността на тяхната операция, която биха могли да придадат НАТО, ЕС в цялост или ООН. В резултат и преди, и след иракската окупация САЩ не получиха подкрепата на силни съюзници като Германия, Франция или Турция. В корена си обаче не се оказа по-различно отношението на САЩ и към такива участници във войната и окупацията от рода на Маршаловите острови. С тази категория по един или друг начин бяха приравнявани и включилите се страни от източното разширение на ЕС. Те бяха подложени на натиск за американския имунитет по отношение на Международния наказателен съд. Не получиха очакваното възнаграждение във формата на американска военна помощ и инвестиционна активност при възстановяването на Ирак и изплащането на неговите дългове.²

От своя страна Франция и Германия проведоха тежък търг в Съвета за сигурност на ООН. Ползваха и се противопоставяха на британското посредничество. В крайна сметка те не успяха да осъществят своята размяна със САЩ на "участие в Ирак срещу легитимност за САЩ". Поставени в безизходица, страните от източното разширение обаче трябваше да сключат своята временна сделка "легитимност за САЩ срещу включване в НАТО". Те придадоха легитимност на избирателната коалиция на САЩ, давайки приоритет на сигурността, в момент, когато тя се котира най-високо. Същевременно, действайки заедно с Великобритания, Испания и Италия, те правилно разчетоха, че няма прекомерно да навредят на встъпването си в ЕС.

С известни протакания на този етап източните разширения на НАТО и ЕС почти приключиха. А повечето от подложените на раздвоението на идентичността източноевропейски страни започнаха постепенно да търсят поводи да снижат равнището на своето участие в Ирак. Те встъпиха в НАТО и ЕС, но получиха сходно високомерно третиране, предвещаващо проблеми по-нататък. В Европа нежелаещите коалицията със САЩ гледаха с нежелание на желаещите тази коалиция. В Америка не скриваха особено остатъчния характер на коалицията – желаещите бяха не особено желани на фона на някои от нежелаещите. Това положение реконсолидира донякъде раздвоената идентичност на източноевропейските страни.

¹ Мунчев, О. Посткомунистическа Европа пред предизвикателството на разделения Запад, 30.03.2003, www.mediapool.bg.

² Berger, S., Foreign Policy for a Democratic President, Foreign Affairs, № 3, 2004, www.foreignaffairs.org; Бугайски, Я., САЩ трябва да имат стратегическа визия за Източна Европа, Дневник, 14.11.2004.

Независимо от това повторението на подобни ситуации не е напълно изключена. В сегашния вид обединена Европа продължава да е белязана от политически и институционални дефицити за общо действие във външните отношения и сигурността. А евентуални следващи различия по линията на противодействие и взаимодействие със САЩ ще засилват нагласите на отчужденост към източното разширение в различни слоеве на европейските общества.

Въпреки това ЕС-15 и ЕС-10+2 работят добре заедно на Балканите: почти всички сегашни страни членки на ЕС активно участват в първите две операции по поддържане на мира, ръководени от ЕС – в Босна и Херцеговина, и в Македония. Взаимодействат и по линия на НАТО в Афганистан.

Не стоят обаче така нещата по отношение на други ключови зони в близост до разширения ЕС – Големият Близък Изток, Кавказ. Тези зони са първостепенни за САЩ и за тяхната стратегия, за глобалното им влияние и контрол. Страните от източното разширение неизбежно са въввлечени в тази проблематика при слабостта на общеевропейските политики в това отношение и като съседи на тези рискови зони. Повечето водещи европейски сили, на свой ред, проявяват по-скоро двойственост – те имат стратегически интереси в тези райони, но нямат особено желание да поемат в тях водеща роля или да се ангажират в по-мощни действия с военен профил. Така военните ангажименти могат отново да легнат върху страните от източното разширение.

Налице са с други думи симптоми за запазване на особена роля на новите страни членки в умерената милитаризация на европейския проект. На свой ред едно евентуално активизиране на чисто европейски операции ще бъде също свързано с нарастващи искания в тях да се включват новоприетите страни. Възможно е да се случи така, че страните от източното разширение да се изправят пред неизбежността, която да ги въвлече в интервенции и умиротворителни мероприятия по три линии: селективна американска, европейска, трансатлантическа – НАТО.

Може да се приеме, че "старата" Европа няма никакви особени възражения срещу възлагането по-значителни военно-политически отговорности на "новата" Европа. За това говори и безпроблемното изместване на американските военни и логистични съоръжения и бази към източната част на континента.

* * *

Европа ще продължи да става различна. Както стана различна между 2002 г. – решението за първата вълна на източното разширение, и 2005 г. – разширително-конституционната криза и бюджетния диспут.

На ЕС предстои критичната процедура да се "глобализира" и либерализира, за да повиши своята конкурентоспособност. От друга страна, държавите от ЕС-10+2 са притегляни отново в система от координати, наподобяваща в определен смисъл тяхното положение от преди 15-20 години. Те ще опознават отново планирането и административното решаване на маса икономически проблеми. Ще установяват предметно, че либералността не е в основата на икономико-социалния модел, изграден по франко-германски замисъл.¹ Получава се така, че нововлезлите и надяващите се да встъпят страни, се приспособяват към нещо, което самата общност - ЕС-15, скоро няма точно да бъде или ще ѝ бъде наложено от обстоятелствата да не иска да бъде. "Стара" и "нова" Европа (схващани в по-друг контекст от този на Д. Ръмсфелд) описват донякъде разнопосочни траектории – към по-голяма либерализация и към повече общностен дирижизъм.

В ЕС ще придобиват повече релеф различни ядра и периферии. Бедни-богати, север-юг, големи и малки, център и периферия ще бъдат в още по-голяма степен ключови опозиции в понататъшното движение общността. Нарастват и ще се уплътняват конфликтите на интереси, свързани със субсидиите и изравнителните трансфери. Налагат се гъвкави стратегии и усложнена координация. Още по-открити стават вътрешно-общностните равновесни политики, произвеждащи тематични мнозинства и блокиращи малцинства. В отношенията със света се легитимират нееднозначни и избирателни подходи. ЕС ще отстоява своето първенство в приложението на "меката сила", но ще засилва капацитетите си в областта на "твърдата сила"

ЕС ще стане по-малко социален, ще има все по-малко общо с илюзията за царство на равенството, справедливостта и споделеното богатство. Променящият се европейски модел ще бъде по-гъвкав и пестелив, ще включва повече неравенство и конкуренция. С една дума: Европа няма да е монолитна, няма да излъчва само стабилност и едноточност, ще се раздели с красивите илюзии за своя облик.²

Литература

Ананиев, В., П. Дъковски, Европейската железопътна политика в навечерието на второто хилядолетие, сп. "Железопътен транспорт", бр. 2, 1999 г.

¹ Аврамов, Р., България ще бъде закачена от една кука на друга - от МВФ на ЕС, Капитал, № 51, 2005.

² Enlarging the European Union: Achievements and Challenges. Report of Wim Kok to the European Commission, 26 march 003, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies; Неялков, О., Европа - илюзия или оздравителна реалност, Пари, 20.04.2005.

- Бакалова, В., Развитие и усъвършенстване на пътната инфраструктура на Р България в условията на европейска интеграция, Научни трудове на УНСС, Том 1, 2001 г.
- Бакалова, В., Продуктово преструктуриране на железопътния транспорт, сп. "Железопътен транспорт", бр. 11-12, 2000 г.
- Василев, Е., Икономика и организация на автомобилния транспорт, С., 1992 г.
- Кирова, А., Управление на транспорта в логистиката, С., 2001
- Мутафчиев, Л., Икономика на транспорта, С., 1994 г.
- Мутафчиев, Л., Европейската транспортна система и някои проблеми на развитието на железопътния транспорт, сп. "Железопътен транспорт", бр. 5, 2000 г.
- Първанов, Хр., Организация на товарния транспорт, С., 2006
- Herbert Mohring, The Economics of Transport, An Elgar Reference Collection, 1994
- Pierre Bauchet, Le transport international: Dans l'économie mondiale, Economica, 1991

ЕС: ДЕБАТЪТ ЗА ИНТЕГРАЦИОННАТА ПАРАДИГМА И ПРОБЛЕМИТЕ НА ИЗТОЧНОТО РАЗШИРЕНИЕ

Резюме

Източното разширение на ЕС (ЕС-10+2) е показано в неговата двойна функция: като източник на конфликти и като двигател за преосмисляне на основни принципи в европейския интеграционен проект. Във фокуса попадат свързаните с ЕС-10+2 проблеми на единния пазар, бюджетната реформа, на вътрешната и външната конкуренция, на постиндустриалното и догонващото развитие. Разгледана е темата за пределите на разширяващия се ЕС. Дискутират се характерът, дълбочината и насоката на настъпващите промени в ЕС, дилемите и възможностите на ЕС-10+2 в този контекст.

**EU: THE DEBATE ABOUT THE INTEGRATIONAL PARADIGM
AND THE PROBLEMS OF THE EASTERN EXPANSION****Summary**

The eastwards enlargement of the EU (EU-10+2) is shown in its dual function: as a source for conflicts and as a motive for reconsidering of the basic principles of the European integration project. We see focused the problems of the common market, the budget reform, internal and external competition, post-industrial and “catching-up” development. The theme for the limits of the enlargement of the EU is explored. The character, the depth and the direction of the current changes in the EU, the dilemmas and possibilities of EU-10+2 in this context are discussed.