

**НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВЫ ДИНАМИКИ ИНТЕГРАЦИОННОГО
ПРОЦЕССА НА ПРОСТРАНСТВЕ ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОГО РЫНКА**© 2008 г. Е. Ковальский¹

Современный европейский рынок и его функционирование являются прежде всего частью процессов международной экономической интеграции, которая, в свою очередь, представляет собой ответ на вызовы глобализации. Это свидетельствует о том, что процессы евроинтеграции носят не столько европейский, сколько всемирный характер.

В настоящее время глобализация приобрела всеобъемлющий характер с одной дополнительной особенностью: она влияет не только на разнообразные экономические, технологические процессы, на процесс обмена информацией, но также на общественно-культурные процессы, включая правовую сферу. В качестве примера можно привести проявления массовой коммуникации, которая непосредственно связана с новейшими информационными технологиями, созданием массовой культуры, поведенческой моделью, стилем рекламы, потребительскими привычками. Известная еще со времен 70–80-х годов прошлого века формула МакЛюэна, согласно которой “мир – это большая деревня”, с футурологической точки зрения стала повседневной реальностью.

И если глобализация имеет всеобщий характер, то ее нормативное регулирование осуществляется в двух основных системах: первая – это система мирового рынка, вторая – трансграничного рынка, который создается в результате международной экономической интеграции. Кроме того, существует региональный рынок, охватывающий объединенный рынок группы дружественных государств, и поэтому все чаще говорится о регионализации.

Ярким примером регионализации является Европейский Союз (ЕС). При его рассмотрении в контексте всеобщей глобализации и нормативного воздействия проявляется его двоякий характер. С одной стороны, ЕС есть форма международной экономической интеграции в рамках конкретного региона, дополненная сотрудничеством в сферах внутренней и внешней политики, что является ответом на повсеместную глобализацию. Можно сказать, что это – форма защиты от разного рода угроз по четырем направлениям глоба-

лизации: производство, рынки сбыта, финансовые рынки и рынок труда. Объединенный европейский рынок работает по правилам, диктуемым либерализацией, и, вместе с тем, регулируется множеством так называемых политических процессов в рамках всего сообщества (торговая, валютная, промышленная, сельскохозяйственная политика и т.д.). Участвуя в процессе глобализации, Европейский союз стимулирует свое развитие. Таким образом, можно сказать, что Европейский Союз, будучи результатом процесса глобализации, одновременно сам является фактором, стимулирующим дальнейший рост глобализации.

Как всякий общественный процесс, будь то процесс политический или экономический, европейская интеграция имеет динамику своего развития и осуществляется в разных фазах, а также в различных временных, пространственных, материальных и институциональных сферах.

Наиболее легко определить временную динамику нормативного воздействия на примере становления трех европейских сообществ: Европейского объединения угля и стали (ЕОУС, 1951 г.), Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (ЕВРАТОМ, Римский договор 1957 г.). Так появились три европейских сообщества, ставшие основой для образования единого союза и общего рынка, а также так называемой общей европейской политики; это в перспективе должно привести к полной экономической унификации.

С момента вступления в силу договоров, подписанных в Риме, динамика формирования европейской интеграции становится все более многовекторной и многомерной. Происходят изменения институциональной структуры. Эти изменения подкреплены Договором об объединении, Единым европейским актом, Амстердамским договором и отчасти Ниццким договором. Наблюдается расширение интеграционных процессов – экономической интеграции по линии тесного политического сотрудничества (цель – создание политического союза), а также по линии сотрудничества в области права и внутренних дел, что нашло свое отражение в Маастрихтском договоре (1992 г.), создавшем ЕС. С этого момента евроинтеграция приобрела не только другую фор-

¹ Профессор Высшей школы торговли и права им. Р. Лазарского (г. Варшава), кандидат политических наук.

мально-правовую и организационную структуру, но также абсолютно новое качество и содержание, основанное на трех факторах:

во-первых, экономическая интеграция в прямом смысле (общий рынок, валютный союз, общая политика в области сельского хозяйства, общая структурная и региональная политика с целью обеспечения координированного и равномерного экономического развития);

во-вторых, формирование общей внешней политики, включая и область безопасности (политический союз);

в-третьих, сотрудничество в области внутренней политики и выработки норм права вместе с согласованными действиями при решении различных проблем, включая вопросы иммиграции, предоставления политического убежища, борьбы с организованной преступностью и т.п.

Можно также отметить и динамику пространственных изменений, связанных с территориальной интеграцией, определяемую очередными этапами расширения, благодаря которым словосочетание “европейская интеграция” и название “Европейский Союз” приобретают осязаемый правовой смысл. Эту динамику определяют пять фаз (или этапов) расширения Европейских сообществ (а затем ЕС): сначала до шести стран, основавших первое Европейское сообщество (Бельгия, Франция, Голландия, Люксембург, ФРГ и Италия), в рамках этого расширения к ним присоединились Великобритания (1972 г.), Ирландия и Дания (1973 г.); второе расширение – Греция 1979 г.; третий этап – Испания и Португалия (1985, 1986 гг.), в 1990 г. произошло частичное расширение за счет объединения Германии; четвертый этап – присоединение Австрии, Швеции, Финляндии (1994 и 1995 гг.) и, наконец, пятым этапом стало присоединение в 2004 г. десяти центрально-европейских стран. Таким образом, за 23 года Европейское сообщество увеличилось на девять членов и общее число стран – членов ЕС достигло 15, затем расширилось до 25 стран. В настоящее время продолжается процесс принятия в ЕС Румынии, Болгарии и Турции, который должен быть завершен в ближайшие годы. Свое желание стать участником процесса евроинтеграции выражает Украина.

Однако многое свидетельствует о том, что на нынешнем этапе развития ЕС внутренняя динамика расширения теряет силу, о чем убедительно свидетельствуют негативный ответ французов и голландцев по вопросу Конституции ЕС, провал международной конференции в июне 2005 г. по вопросу принятия бюджета ЕС на период 2007–2013 гг. (более поздний компромисс по данной теме является всего лишь отсрочкой, пока решаются ключевые вопросы, относящиеся к внутренней динамике развития общего рынка и развития со-

общества); о снижении динамики расширения свидетельствуют многочисленные опасения в отношении принятия Турции в ЕС.

Для набирающей силу скептической точки зрения относительно дальнейшего расширения ЕС определенное значение имеет экономический аргумент: заявки с просьбой о вхождении в ЕС поступают от стран с относительно низким уровнем развития экономики, слабой технической инфраструктурой, низким по сравнению со среднеевропейским уровнем ВВП. Эти страны по большому счету не отвечают установленным в ЕС критериям принятия новых членов (так называемые критерии вхождения). Таким образом, достижение экономического единения и равномерного развития всех стран – членов ЕС становится все более проблематичным, а цена расширения может негативным образом сказаться, например, на формировании общего бюджета ЕС, что в результате будет оказывать сдерживающий эффект на темпы развития ЕС в целом. В этом случае может начать играть более значимую роль принцип “усиленного сотрудничества” (или “расширенного сотрудничества”, как это трактует, например, Ниццкий договор) стран – членов ЕС с более высоким экономическим потенциалом. Тогда в полной мере проявит себя формула “разноскоростной интеграции”, идеологами которой уже в 70-х годах прошлого столетия были Вилли Брандт и Лео Гинденманс. В этом случае следует принять во внимание существенную проблему: при большом количестве стран, входящих в ЕС, со все более и более разнящимся уровнем экономического развития предложенная формула фактически означает дифференциацию темпа интеграции (либо дифференциацию степени интеграции в данных областях) в группах стран – членов ЕС: одни государства быстрее реализуют цели объединения, другие – медленнее. Одни государства находятся как бы в привилегированном положении – быстрее достигают цели и быстрее получают от этого экономические выгоды. Другие же – в более худшем положении. Это не только проблема так называемого членства “второго сорта”, или неравноправного партнерства, второразрядного и урезанного, особенно когда речь идет о процессе принятия решения в выработке согласованной интеграционной политики или их положения в институциональных органах Европейских сообществ (в Европейском Союзе). В конечном счете практическая реализация такого сценария евроинтеграции в большом масштабе влечет за собой фундаментальную угрозу: региональная экономическая интеграция становится половинчатой, и ее суть оказывается подорванной. Это возможно в том смысле, что отдельные страны – члены ЕС с разной скоростью и в разных сферах будут участвовать в реализации отдельных фаз экономической интеграции, которые описываются мо-

делью Бела Баласа (Bela Balassa). В результате в долгосрочной перспективе достижение регионального экономического объединения становится призрачным.

И если с экономической точки зрения основной предпосылкой участия в процессах объединения является наличие шанса и ожидания улучшения условий жизни общества (а такую цель помимо прочих декларируют договоры Европейских сообществ и Договор о Европейском Союзе), то реализация этой цели может быть осуществлена только за счет увеличения производства товаров и услуг. Единственной эффективной альтернативой для достижения неких рациональных экономических мотивов является рыночный механизм, существующий в условиях либерализованной экономики, которая подразумевает свободу конкуренции, стремится к устранению всех организационных и иных препятствий, принятие оптимальных экономических решений.

В этом случае мы возвращаемся к идее свободной торговли и свободного рынка, формирующегося “автоматически” (хаотично) под влиянием игры спроса и предложения, которые устанавливают равновесную цену рынка. Однако если основой экономической интеграции является свободный рынок без внутренних границ, препятствующих свободному перемещению товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, то в современных условиях глобализации и регионализации рынок не создается стихийно, но в результате воли государств, а также ими же определенной и совместно проводимой интеграционной политики, ведущей к созданию общих институтов, гармонизирующих национальные экономики. Таким образом, государства становятся участниками интеграционных процессов, устанавливают границы и темп их развития. Как утверждает один из современных теоретиков интеграции (Й. Тинберген), роль государства основана на координации (унификации) экономической политики, а также на координации процессов создания таких экономических структур, которые позволяют устранить барьеры, затрудняющие принятие в рамках объединения оптимальных экономических решений. Это модель наднациональной интеграции, которая описывается в явном виде как модель управляемой или институциональной интеграции. Это как раз та модель, которая реализована в ЕС в рамках первой опоры в следующих фазах: зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, монетарный союз, экономический союз.

Однако динамика процесса расширения и углубления евроинтеграции не носит полностью линейный характер, так как взятые в отдельности фазы хоть и протекают в соответствии с внутренней логикой развития, но при этом фактически накладываются друг на друга во времени. Од-

новременно степень интеграции, отнесенная к отдельным странам – членам ЕС, достаточно разная. Последнее расширение ЕС довело число участников общего рынка до 25 государств, в которых в сумме проживает 453 млн. потребителей, но только 12 из этих стран объединены на уровне валютного союза.

Формирование объединенного европейского рынка, который понимается как однородный рынок, или объединенный, либо как внутренний рынок, имеет внутреннее измерение динамики. Эту динамику можно описать двояко: как динамику развития отдельных фаз экономического объединения либо с точки зрения достигнутых глобальных экономических эффектов для всего экономического сообщества.

Первым импульсом для создания зоны свободной торговли, а также общего рынка стал Парижский договор (1951 г.), установивший первую форму секторального объединения, отнесенного к рынку угля и стали. Зона свободной торговли, означающая упразднение таможен, а также нетарифного ограничения и двойного тарифного обложения в торговле между странами-членами, начала действовать только спустя восемь лет после подписания Парижского договора, когда 1 января 1959 г. были снижены таможенные тарифы между странами, входившими в состав Европейского экономического сообщества. Зона свободной торговли создавалась до 1968 г., когда вступил в силу таможенный союз. В этот период в 1957 г. в Риме были подписаны договоры о создании ЕЭС и ЕВРАТОМ, и в них описывался механизм проведения объединения в два этапа – таможенный союз и общий рынок. Созданию зоны свободной торговли способствовало (а точнее – ее упреждало) введение преференций в торговле, которые частично исключали таможенные сборы в торговом обороте вплоть до получения конечного результата – нулевой таможенной ставки внутри ЕЭС, что произошло по прошествии десяти лет от момента начала экономической интеграции. В этом случае можно вспомнить, что торговые преференции Европейских сообществ также были применены в отношении новых стран – членов ЕС, в том числе и Польши, на основании объединительных договоров ЕЭС.

Пример возникновения зоны свободной торговли перед очередными формами европейской интеграции ясно указывает на то, что отношения между этими этапами не являются достаточно очевидными, а их сегментация по времени (схематичное представление: сначала или в первую очередь – затем – следующий шаг и т.д.) имеет характер модели, как и в упомянутой выше модели Б. Баласа. На самом деле различные фазы интеграции в неявном виде перекрывают друг друга,

реализуются различные их элементы, которые в долгосрочной перспективе дополняют друг друга.

С точки зрения общих целей экономической интеграции зона свободной торговли служила кроме всего прочего снижению уровня цен. Как известно, таможенные сборы являются важным элементом ценообразования. С большой долей обобщения и не вдаваясь в подробности микро- и макроэкономического анализа, можно сказать, что глобальный эффект этой фазы объединения выразился в росте общего благосостояния потребителя, решении вопроса выбора производителя и при этом нашел выражение в увеличении уровня продукции (понижение стоимости продукции) и уровня товарооборотов. Для Польши, например, особенно важным является период 1992–2002 гг., когда в результате заключения ею соглашений о зонах свободной торговли (особенно ЕАСТ/ЕФТА и ЦЕССТ/СЕФТА) произошел скачок в ее развитии. Наибольшее значение в данном случае имело Соглашение об объединении ЕЭС/ЕС: прирост торговли с ЕС в шесть раз больше, чем со странами ЕАСТ, и в 17 раз больше, чем со странами ЦЕССТ².

Таможенный союз отличается от зоны свободной торговли основным элементом: если в зоне свободной торговли страны-участницы снижают таможенные сборы во взаимных товарооборотах, при этом они вольны сами определять ставки таможенных сборов в отношении третьих стран, конкурируя между собой на внешних рынках, то в случае таможенного союза страны-участницы согласовывают таможенные тарифы в отношении третьих стран. Таким образом они проводят общую торговую политику на рынке третьих стран. Очень важно заметить, что на конкурентоспособность стран-участниц на рынках третьих стран в случае зоны свободной торговли решающее воздействие оказывала ставка таможенных сборов, а не очевидная стоимость производства товаров. В результате в странах-участницах возрастает производство, усиливается экономическое сотрудничество, углубляется взаимный торговый обмен. Торговля же с третьими странами отвечает различным модификациям или даже некоторым ограничениям в интересах интеграционного объединения; углубляется производственная специализация, что в результате приводит к росту предложения товаров и услуг (эффект производства), сочетающемуся с повышенной потребительской способностью отдельных клиентов (домашних хозяйств), а в конечном итоге наступает рост ВВП.

Основываясь на исследованиях результатов введения таможенного союза в ЕС, отметим, что

он должен привести к росту ВВП на 4.3–6.4%, причем этот рост наполовину обеспечивается исчезновением торговых барьеров, а наполовину – ростом конкуренции³.

Можно сказать, что в настоящее время не подлежит сомнению: динамические эффекты таможенного союза многообразны и неоспоримы. В рамках интеграционной группы участие в таможенном союзе влияет на рост национального дохода и рыночной конкуренции, а вместе с ростом производства наступает снижение средней себестоимости. Это участие благоприятствует также демонаполизации. Иначе говоря, торговая либерализация в условиях таможенного союза приводит к изменениям в существовании монопольного и даже олигархического производителя, т.е. способствует дроблению или ограничению деятельности монополии. Если местный производитель не учел иностранной конкуренции в своей деятельности, используя свое доминирующее положение на рынке, то в условиях таможенного союза из-за снижения цен доходы производителя снижаются, постепенно он теряет свое привилегированное положение, а выигрывает потребитель.

Точно так же, если местные производители не заботятся о повышенной ценовой, стоимостной конкуренции, а также конкуренции качества и технологий, может наступить экономический регресс. Иначе говоря, будет наблюдаться снижение объемов производства, упадок неэффективных отраслей производства, что так характерно для различных отраслей традиционной тяжелой промышленности как вообще в ЕС, так и в Польше, в частности.

Между тем на низовом уровне (т.е. на уровне индивидуального производителя или компании) таможенный союз служит причиной стимулирования эффективности менеджмента компаний. В условиях прогрессирующей либерализации рынка и роста конкурентности обязательными являются следующие моменты: снижение себестоимости продукции, приведение готовых образцов к современным требованиям, быстрота реагирования на изменения приоритетов рынка, т.е. на изменения потребностей потребителя. Такое адекватное реагирование затрагивает технологию, качество, ассортимент товаров, принятие решения о необходимости сохранить предприятие, а также целесообразность продолжения работы менеджера в фирме. Таким образом, это – проблема существования фирмы не только в краткосрочной, но и в более отдаленной перспективе.

В случае евроинтеграции в контексте прогрессирующего процесса либерализации мировой торговли или рынков в целом (рыночная глоба-

² Pluciński E.M. Integracja Europejska. Wrocław, 2005. S. 81; см. также: Umowy o wolnym handlu. Warszawa, 1995. S. 140.

³ См.: Integracja europejska, wybrane problemy / Red. D. Milczarek, A.Z. Nowak. Warszawa, 2003. S. 288.

лизация) получается некий парадокс. “Внутренняя” интеграция (регионализация), явный знак которой – устранение всех ограничений, влияющих на показатели производства, и в особенности товарообмена, сопровождается обратным процессом. Совместная таможенная политика (или более широко – торговая) в отношении третьих стран, вводящая различные ограничения на внешнюю торговлю (т.е. за пределами экономического объединения), осуществляется в виде нетарифного регулирования, что, по сути, является отгораживанием от мировой конкуренции. Это в равной степени касается ЕС, и здесь зарыт “корень так называемых торговых войн ЕС с США или Японией”⁴, добавим – в последнее время и с Китаем (производство и торговля текстилем и обувью). Фактический протекционизм таможенного союза в отношении третьих стран искажает рациональный экономический выбор в масштабах мировой торговли. Появился также тезис о том, что последствием ограничения таможенным союзом рационального экономического выбора в масштабе мировой торговли является ограничение общественного благосостояния на территории самого таможенного союза⁵.

Важным является вопрос о масштабе протекционизма ЕС в сфере импорта или, другими словами, о масштабе системы защиты рынка ЕС от импорта третьих стран. Во-первых, это – система высоких таможенных сборов, уравнивающих оплат, количественных ограничений, система так называемых минимальных цен, антидемпинговых и антисубвенционных процедур при наличии технических, санитарных, фитосанитарных и прочих требований. Необходимо еще раз подчеркнуть, что таможенные сборы, являясь фактором, повышающим цену товара на рынке страны относительно мировых рыночных равновесных цен, способствуют защите местной продукции от иностранной конкуренции. Такой процесс противоречит общей тенденции на либерализацию международной торговли, которая была провозглашена ГАТТ, а затем ВТО. Главной целью этих организаций были и остаются постепенное снижение ставки таможенных сборов и ограничение всяких препятствий в отношении международной торговли. В результате так называемого Уругвайского раунда переговоров (окончился в 1994 г.) ЕС обязался сузить ограничения доступа к внутреннему европейскому рынку. В частности, обязательства касались снижения ставки таможенных сборов на 38%, на промышленные товары – до уровня 3.7% в 2001 г., уменьшения таможенных сборов на лекарства, стальную продукцию, мебель. В области сельскохозяйственной

продукции все тарифы должны были снизиться до 2001 г. на 36%. Необходимо при этом учитывать, что разброс таможенных ставок ЕС на сельскохозяйственную продукцию колеблется от 0 до 470%, и если средняя величина таможенного тарифа в ЕС на импорт сельскохозяйственной продукции составляет чуть больше 16% от стоимости импорта, то в случае использования мяса, молочных продуктов, овощей и фруктов эти тарифы в три раза выше. Таким образом, если роль таможенной ставки в защите внутреннего рынка ЕС постепенно снижается, то сохраняются другие защитные инструменты – многочисленные административные меры и инструменты нетарифного регулирования.

Общий рынок – определение очередного этапа евроинтеграции. Установление общего рынка как одной из важных целей и одновременно очередного этапа интеграции было заложено в ст. 2 Римского договора о создании Европейского экономического сообщества. При этом было оговорено, что данный процесс должен проходить эволюционно в течение 12 лет, т.е. до 1969 г. Однако само понятие общего рынка определялось только в очень общих чертах, как некая территория (в конкретном разделе – территория государств – участников интеграционного объединения), в рамках которой осуществлена свобода перемещения факторов производства или реализованы так называемые четыре свободы: перемещения капиталов, товаров, услуг и рабочей силы. Следствием размытости этого понятия был недостаток описания конкретных инструментов или установления способов осуществления такой формы интеграции. Фактически же не произошло создания общего рынка, процесс интеграции остановился на этапе таможенного союза. Кроме того, следует сказать, что положение ст. 2 выражало некое руководящее направление и имело “рамочный”, а не директивный характер.

В целом весь процесс объединения в 70-х годах XX в. был подвержен явному ослаблению, причем главным образом вследствие объективных политических и экономических условий: война на Ближнем Востоке 1973 г., которая спровоцировала введение эмбарго на поставки нефти, в связи с чем разразился мировой нефтяной кризис; наступили важные изменения в мировой валютной системе. Все это повлияло на ослабление в Европе темпов экономического роста, привело к инвестиционному застою, снижению конкурентоспособности ЕЭС на мировой арене, особенно по отношению к США и Японии, увеличению “технологического отставания”. Симптомом приостановки процесса объединения стали также трудности в проведении совместной политики в области транспорта и сельского хозяйства. Хотя основы интеграции были заложены в 1962 г., в реальности конкретные шаги в этих областях стали предприниматься только в 1967 г. Процесс расширения также ока-

⁴ См.: Pluciński E.M. Op. cit. S. 97.

⁵ Ibid.

зался ограниченным: в результате французского “вето” оказалось заблокировано вступление Великобритании в ЕЭС, и так было два раза – в 1961 и в 1967 гг. Как известно, поводом для такой позиции Франции являлся ее страх перед проамериканской внешней политикой Великобритании, но на это были и экономические мотивы, связанные с сомнениями относительно конкурентоспособности сельского хозяйства Великобритании. В конце концов стал очевиден институциональный кризис Европейского сообщества.

Ответом на эти проявления явились программные шаги, предпринимавшиеся либо Европейской комиссией, либо Советом Европы, а также поиск иных путей позитивного разрешения такой ситуации, выразившийся в новых концепциях, формулировавшихся экспертными кругами, члены которых были, как правило, включены в различные “комитеты”. Эти концепции приобрели форму “докладов” (которые подписывал председатель комитета) и охватывали две большие области проблем: сферу разрешения экономических вопросов и сферу вариантов путей объединения с точки зрения ускорения институционально-правовых реформ. Это послужило началом новой формы евроинтеграции – создания Европейского Союза.

Одним из главных инициаторов всех дел выступал тогдашний председатель Еврокомиссии Жак Делор. По его инициативе комиссия под руководством лорда Кокфелда выпустила “Белую книгу”. Этот документ содержал кроме всего прочего подробный анализ препятствий на пути создания общего рынка, в нем же был перечислен инструментарий для необходимых изменений. Одобренная Европейской комиссией и принятая на саммите в Милане в июне 1985 г. “Белая книга” послужила основой реальной программы создания общего рынка, совпавшей с реформой основополагающих договоров сообществ, главным образом Римского договора, которым и было положено начало создания ЕЭС. Принципы институциональных и политических изменений и необходимых импульсов для развития нашли окончательное выражение в Едином европейском акте, подписанном в 1986 г. всеми странами – членами Европейских сообществ (вступил в силу 1 июля 1987 г.). С нашей точки зрения, понятие общего рынка в этом акте было заменено понятием внутреннего рынка, который описывался как пространство без внутренних границ. Впоследствии на основании данного соглашения было принято около 280 правовых актов, послуживших реализации этого рынка согласно принятому решению до 1992 г. В целом же потребовалось почти 30 лет, чтобы концепция общего рынка (внутреннего рынка) в полной мере стала реальностью.

Здесь следует специально обратиться к вопросу свободы перемещения капитала. В частности, в типовых общих уложениях (за исключением специализированной литературы) как бы исчезает из поля зрения то, что приток капитала тесно связан с притоком технологий. Приток знаний в области технологий действует точно так же, как и свободный приток капитала: повышает в самом общем смысле экономические эффекты, которые можно назвать эффектами “благополучия”, что влияет на улучшение качества средств производства, повышая их производительность, которая оценивается ростом производительности труда и эффективностью производственного капитала. В модели роста национального дохода Солова (Solowa) степень этого роста зависит (сверх накопления капитала и роста рабочих мест) от технического прогресса, а также уровня притока технологий. И правда, обмен технологиями в рамках общего рынка приводит к дополнительному росту национального дохода на территории стран – участниц объединения. Однако следует принимать во внимание, что этот рост не достигается автоматически. Здесь обязательно следует учитывать дополнительный элемент: степень абсорбции технологий в стране, в которой происходит данный обмен. Уровень же такой абсорбции в большой мере зависит от уровня образованности, собственных вложений в сферу И + Р (исследования и развитие), от уровня развитости инфраструктуры, а также от готовности к инновациям.

Начиная с 70-х годов прошлого столетия ситуация в ЕЭС значительно ухудшилась, заметно увеличился технологический разрыв, особенно в сравнении с США и Японией. Стратегия, принятая на чрезвычайном заседании Совета Европы 23–24 марта 2003 г., стала программой перевода Европы на рельсы динамичной экономики, опирающейся в первую очередь на знания. Еврокомиссар по вопросам науки Ф. Буске (Busquin) в своей речи от 21 февраля 2001 г. заявил: “Европе надлежит стремиться к тому, чтобы стать наиболее эффективной и конкурентоспособной экономикой, основанной на достижениях мировой науки”⁶. Такая стратегия охватывает как фундаментальные вопросы, так и проблему развития информационного общества, информационной экономики, проблему создания новой европейской экономики, основанной на знаниях и одновременно на всеобщей информатизации общества, а также формирования “европейского научного пространства”. Иначе говоря, каждый этап развития опирается и должен опираться на науку. Од-

⁶ Kotyński J. Europejska przestrzeń gospodarcza oparta na wiedzy – od Lizbony do Warszawy / Gospodarka oparta na wiedzy jako wyzwanie dla Polski XXI wieku (zbiór opracowań, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów). Warszawa, 2001. S. 3.

нако понятие “экономика, основанная на знании” содержит новые и весьма серьезные проблемы. Они уже стали предметом методологической, исследовательской рефлексии, берущей свое начало в первой половине 90-х годов прошлого века. Данная проблематика была инициирована главным образом исследованиями, проводимыми под эгидой ОЭСР, Европейской комиссии, ЮНЕСКО, Мирового банка, Международной организации интеллектуальной собственности. В 1993 г. Советом Европы была принята “Белая книга” по вопросам развития информационного общества. В настоящее время в Польше данная проблематика мало исследована и не привлекает (и это настоятельно требует) особого внимания. За исключением нескольких правительственных документов и немногих научных работ, проведенных в нескольких отделениях Польской академии наук, в Комитете научных исследований и ряде польских вузов, она не нашла должного отражения, а возможно, и должного понимания в академических кругах. Настораживает также, что эта проблематика, которая касается перспектив развития Польши, в настоящее время выпадает из поля зрения политиков; несколько важных правительственных работ появилось во время премьерства Е. Бузека, но затем энтузиазм угас. Поэтому, видимо, можно присоединиться к мнению проф. Е. Хользера, выраженному в названии его статьи “Гуманитарные науки польским политикам не нужны. Давайте перестанем обманывать самих себя”⁷.

Если процесс выработки концепции и институционального строительства (правовой и организационный) общего рынка в результате растянулся на 30 лет (с известными задержками и откатами назад), то динамика создания основ для формулирования лиссабонской стратегии является чем-то совершенно иным – этот процесс занял около 10 лет, если принять во внимание так называемую первую рамочную программу научных исследований на период 1984–1987 гг., а также Единый европейский акт, который создал документально закреплённые основы в сфере развития научного сотрудничества и формирования многолетних рамочных программ на период в 15–16 лет.

Главные цели, содержащиеся в лиссабонской стратегии, должны быть реализованы до 2010 г. Однако уже слышны скептические возгласы: нарастает сомнение в реальности намеченных сроков; иными словами, задается вопрос: а верно ли определена главная цель, может ли так называемая европейская экономика стать самой конкурентной экономикой мира? Между тем техноло-

гический и инновационный разрыв в сравнении с США и Японией в целом остается неизменным, и пока нет ни одного прогноза, который говорил бы о возможном (даже в отдаленной перспективе) сокращении этой дистанции; даже наоборот – этот разрыв постепенно увеличивается.

Экономический и валютный союз. Согласно модели Баласа, данная разновидность союза является предпоследним (IV) этапом полной интеграции. Она означает такой уровень международной интеграции, который с помощью валютно-денежной унификации дополняет таможенный союз, зону свободной торговли и общий рынок.

Иногда встречается точка зрения, что общий рынок не требует непосредственного введения валютного союза. Тем не менее не вызывает сомнения то, что отсутствие такого союза ограничивает масштаб выгоды, которую может принести общий рынок. Началом этой формы союза является введение общей денежной единицы и проведение единой, совместно выработанной валютно-денежной политики. Она включает установление коридора колебаний курса валют, определение принципов создания общих валютных резервов, выравнивание совместного платежного баланса, изменение процентных ставок, установление предложения валюты. Отсюда ясно, что условием такого периода интеграции является объединение финансовых рынков и институциональных структур стран-участниц.

В рамках ЕС экономический и валютный союз стали функционировать с 1 января 1999 г. согласно Маастрихтскому договору (Договор о Европейском Союзе). Начиная с 1 января 2002 г. союз стал полностью валютным союзом – как известно, общая валютная единица евро введена в обращение в 12 странах, в которых эта единица заменила национальные валюты. Однако директивное решение было принято в Гааге в 1969 г. (1–2 декабря). Если допустить, что введение общей валюты является последним элементом, венчающим всю многоуровневую конструкцию валютного союза, то в пору говорить о существовании 30-летнего периода строительства этого союза с различными последовательными фазами, которые можно описать следующим образом: первая фаза связана с “планом Вернера” (1971–1973/1974 гг.), вторая – с установлением Европейской валютной системы (1978–1985 гг.) и третья – начата “планом Жака Делора” (1989–2002 гг.).

В 1969 г. на встрече руководителей государств и правительств стран – членов ЕЭС в Гааге была предпринята инициатива, целью которой являлось создание в недалеком будущем экономического и валютного союза. Совет министров и Европейская комиссия были обязаны разработать концепцию союза и способов ее реализации. Для достижения этой цели была создана комиссия во

⁷ См.: Holzer J. Nauki humanistyczne i społeczne nie są potrzebne polskim politykom. Prześnamy się okłamywać // Rzeczpospolita. 2001. 9 marca.

главе с тогдашним премьером и министром финансов Люксембурга Пьером Вернером. В октябре 1970 г. комиссия представила окончательный доклад, который был назван **“планом Вернера”**. Он описывал форму экономического и валютного союза и был принят Советом Европы в 1971 г. Согласно плану упомянутый союз должен быть создан до 1980 г. в три этапа. Основой плана являлись координация экономической политики, а точнее – координация бюджетной политики сообщества, либерализация оборота капитала, координирование в сфере налогообложения и региональной политики, ограничение колебаний курсов валют стран, входящих в сообщество, вплоть до полного устранения этих колебаний (концепция так называемой “валютной змеи”, допускающая изменение курсов валют на уровне $\pm 2.25\%$), введение общей валюты, введение финансового института (для начала имеющего консультативный характер), который должен быть преобразован в центральный банк сообщества (унификация банковских систем), и, наконец, введение нормы роста и обязательств сообщества в области валютного регулирования. Концепция валютной интеграции ввела очень важный элемент: согласование бюджетной политики и принятие решений в области монетарной политики должны были проходить на наднациональном уровне. Эти решения явно относились к идее федерации.

Кроме того, принцип множества политических линий сообщества, а также согласованной политики в формально-правовой и предметной областях, определял обязательность подчинения различных национальных приоритетов идее первоочередности достижения общих целей (целей сообщества). На практике это означало отказ от части национального суверенитета стран-участниц или ограничение. Иначе говоря, достижение целей сообщества неоднократно увязывалось с необходимостью перенесения части полномочий с национального на наднациональный уровень. Этот вопрос приводил (и продолжает приводить) ко множеству протестов, споров и непониманию.

Когда согласно Римскому договору (1957 г.) организовывалось ЕЭС, страны-участницы еще не были готовы ограничить даже часть своего суверенитета, особенно в сфере национальной монетарной политики, а также в бюджетной области и сфере налогообложения. Зато были установлены совместные цели экономической политики, и страны-участницы обязались предпринимать усилия для стабилизации цен и сохранения бюджетного равновесия. Об этом говорится в ст. 104 – о политике выравнивания платежного баланса. Каждое государство реализует экономическую политику таким образом, чтобы обеспечить равновесие платежного баланса и сохранить доверие к своей валюте, а также проводит экономическую политику, направленную на безинфляцион-

ный рост. В ст. 105 говорится о координации валютной политики стран-участниц, и на ее основании был создан Совецательный комитет по вопросам валюты, который стал координировать валютную политику стран-участниц, в том числе определяя направление денежной и кредитной политики и представляя свое мнение в Совет и в Комиссию. В ст. 105 говорится о свободе обращения капитала – обмен валют стран-участниц не может быть ограничен, а в ст. 107 установлено, что политика в отношении курсов валют каждого государства является предметом общего интереса. Статья 108 касается помощи странам с дефицитом платежного баланса – в ситуации, когда у государства-участника имеются трудности с выравниванием платежного баланса; в этом случае оно может попросить помощи у других стран-участниц, например в области кредитования.

По сути, Римский договор описывал в интересующем нас вопросе только общие направления экономической политики, но при этом не предлагал какого-либо инструментария для координации действий, а также конкретных решений в области валютной политики. В результате непосредственное формирование и проведение экономической политики по-прежнему оставалось в компетенции властей стран-участниц. По сравнению с Римским договором “план Вернера” вводил совершенно новую область решения институциональных проблем.

В исходной точке концепции валютного союза “план Вернера” представлял собой ответ на очень изменчивые курсы валют в 60-х и 70-х годах, что могло привести к монетарной дестабилизации ЕЭС. “План Вернера” предполагалось реализовать в несколько этапов. Особенно важным оказался период 1971–1973 гг. – установления “валютной змеи” или, иными словами, идеи охраны валютного курса. В 1973–1977 гг. было решено ввести гибкие курсы валют, а в 1981 г. – установить общее монетарное пространство. В 1971 г. принято решение о начале реализации первого этапа плана. На фоне начала мирового экономического кризиса, в особенности валютного (девальвация доллара, рост инфляции, приостановка реализации “европейской валютной змеи” – выход из этой системы фунта стерлингов, французского франка, итальянской лиры), в 1974 г. дальнейшая реализация этого плана была приостановлена, а страны, входившие в ЕЭС, искали выход из сложившейся ситуации самостоятельно, вне рамок данной организации.

Очередной попыткой создания валютного союза стало выдвижение концепции Европейской валютной системы, которая была утверждена постановлением Совета ЕС в декабре 1978 г. Эта система частично означала возвращение к “плану Вернера”, а его общая конструкция объединяла

некоторые составные части: валютную единицу экю; систему курсовых интервенций и т.д.

Не вдаваясь в подробности, можно в целом утверждать, что новое приближение к введению валютного союза основывалось на системе постоянных курсов обмена валют с механизмом интервенций, а также на системе покрытия дефицита платежных балансов с кредитным механизмом. Европейская же денежная единица экю как расчетная единица в кредитно-финансовых операциях между центральными банками стран – участниц сообщества явилась предтечей единой валюты, которой потом стал евро. На начальном этапе (до 1984 г.) была достигнута основная цель ЕЭС – в государствах, входивших в союз, были стабилизированы валютные курсы, а затем (приблизительно к 1987 г.) – выровнялся уровень инфляции практически во всех странах – участницах ЕЭС. На это повлияло такое экономическое развитие, масштабов которого не могло достигнуть ни одно государство, не входившее в ЕЭС. Однако в данной системе скрывалась одна опасность, а именно: в ЕЭС доминировала немецкая марка, которая усиливалась за счет быстрого развития германской экономики. В этой связи высказывались опасения, что Европейская валютная система превратится в основном в сферу влияния немецкой марки⁸. Когда же произошло объединение ФРГ и ГДР, а связанные с этим небывалые финансовые расходы ослабили марку и привели к росту инфляции, то шаткость до недавнего времени стабильных позиций немецкого Центробанка послужила причиной переноса внимания с немецкой марки на валюты других государств, что в конечном счете привело к кризису ЕЭС.

“Планом Делора” предлагалась очередная концепция создания валютного союза. В нем содержались старые идеи предшественников, учитывались уроки прошлого опыта. Его началом послужили положения Единого европейского акта, который, как мы уже об этом говорили, предполагал прежде всего полную реализацию потенциала единого внутреннего рынка. Руководители государств и правительств (Совет Европы) на заседании в Ганновере 27–28 июня 1988 г. создали Комитет Делора (по фамилии тогдашнего председателя Комитета сообществ Жака Делора). Этот Комитет должен был предложить конкретные шаги и этапы создания экономического и валютного союзов.

Комитет, в который входили руководители центробанков стран сообщества, а также независимые эксперты, подготовил доклад, в котором содержались предложения по экономической и

валютной интеграции, были определены этапы институционализации предпринимаемых шагов.

Доклад, опубликованный и принятый на саммите в Мадриде в 1989 г., обосновал потребность создания такого союза, описывал начальные условия, а также предложил этапы его создания. Экономический и валютный союз (ЭВС/UGiW) должен был стать результатом экономической интеграции и состоять из двух интегральных частей. В первую очередь это – валютный союз (валютное пространство, на котором обеспечиваются: полный обмен валюты, полная либерализация трансакций и полная интеграция финансового рынка, искоренение колебаний курсов валют, а также неизменная жесткость валютных паритетов). Во-вторых, это – экономический союз (совместное экономическое пространство, т.е. единый рынок, в рамках которого свободно перемещаются капиталы, товары, услуги и рабочая сила, проводится единая конкурентная политика для обеспечения реальной работы внутреннего рынка, совместные мероприятия, позволяющие осуществлять изменения в экономике стран-участниц, предупреждать углубление диспропорций между странами, проводить координацию макроэкономической политики, в том числе в деле преодоления чрезмерного бюджетного дефицита, а также координацию антиинфляционных действий).

В докладе Делора предусматривались три этапа создания экономического и валютного союза. На *первом этапе (1990–1993)* с 1 июля 1990 г. вводилась свобода перемещения капиталов (только Испания, Греция, Ирландия и Португалия могли задержать этот процесс; последней в середине 1994 г. либерализовала перемещение капитала Греция); создавалось общее финансовое пространство, на котором страховые фирмы, а также другие финансовые институты имели свободу действий; усиливалась координация экономической политики и сотрудничества центробанков для сближения принципов монетарной политики; ставилась задача выработать проект договора о создании Европейского союза, который послужил бы формальной основой для появления экономического и валютного союза. Этот договор надлежало подготовить до конца 1990 г., однако по ряду причин это было сделано на год позднее.

Второй этап (1994–1998) предусматривал создание институциональных рамок будущего экономического и валютного союза, в том числе создание в 1994 г. Европейского валютного института с головным офисом во Франкфурте-на-Майне. Его задачей должна была стать организация подготовки эмиссии общей денежной единицы и создания Европейской системы центральных банков (ЕСЦБ/ESCB), во главе которой должен был стоять наднациональный Европейский

⁸ См.: Kolasiński T. Geneza i proces tworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej w Europie Zachodniej / Strefa euro – wyzwanie dla Polski / Red. A.Z. Nowak, A. Stępnia. Warszawa, 2003. S. 41.

центральный банк (ЕЦБ/ЕСВ). В июле 1998 г. Институт преобразовали в Европейский центральный банк (ЕЦБ). Одновременно был осуществлен целый ряд важных мероприятий: ввели полную свободу обмена валют и оплаты трансакций; запрет на выдачу ссуд центральными банками и ЕЦБ местным и центральным властям на покрытие бюджетных дефицитов; упразднили привилегированный доступ частных компаний и иных институтов общественного сектора к кредитам центральных банков; зафиксировали гарантию независимости центральных банков от правительств; провели оценку стран – членов ЕС на возможность их вхождения в экономический и валютный союз в середине 1998 г. на основании так называемых критериев экономического объединения; наделили Европейскую комиссию правом надзора за странами – членами ЕС в части бюджетной дисциплины и государственного долга.

Третий этап (1999–2002) предполагал создание Европейского центрального банка и Европейской системы центральных банков с 1 января 1999 г.; закрепление в этот же день курсов обмена валют центральными банками относительно своей валюты или относительно эку; введение общей денежной единицы евро с января 1999 г.; выпуск не позднее 1 января 2002 г. банкнот и монет евро в параллельное хождение наравне с национальными валютами; окончательный отказ от национальных валют до 1 июля 2002 г. (евро станет единым платежным средством в странах ЕС, создающих экономический и валютный союз); проведение единой монетарной политики с учетом наднационального характера Европейского центрального банка; координацию экономической политики на уровне правительств в соответствии с существующей процедурой; введение единых принципов по вопросу стабилизации и роста, который касается строгого соблюдения дозволенных границ бюджетного дефицита странами, входящими в экономический и валютный союз; создание с 1 января 1999 г. нового механизма определения валютных курсов для стран ЕС, не отвечающих требованиям вхождения в экономический и валютный союз.

Таким образом экономический и валютный союз должен был стать окончательным результатом постепенной экономической интеграции в ЕС. Установление валютного союза потребовало проведения единой денежной политики. Простая координация большого количества национальных политических линий в области валютного регулирования была бы неэффективной, в том числе и с точки зрения необходимости быстро принимать решения и реагировать на складывающуюся ситуацию на рынке.

Особую ответственность за проведение этой политики предполагалось возложить на новый

институт, т.е. на Европейский центральный банк. Для стран – участниц союза это означало обязательность передачи ЕЦБ их суверенного права формировать денежную политику. ЕЦБ должен был получить исключительное право денежной эмиссии в союзе.

Комитет Делора признал, что с экономической, психологической и политической точек зрения было бы полезным замещение национальных валют единым платежным средством после фиксации курсов между ними, так как это свидетельствовало бы о необратимости процесса формирования союза.

Если говорить о четвертом элементе, описывающем экономический союз, то Комитет Делора признал, что в рамках союза национальная макроэкономическая политика каждой из стран должна быть скоординирована, в противном случае это могло бы привести к подрыву единой денежной политики в сфере удерживания цен в союзе на постоянном уровне. Кроме того, факт, что центральный бюджет стал бы лишь небольшой частью общих расходов в публичном секторе стран-членов, означал потребность координирования национальных политических линий в сфере бюджета. Без такой координации не было бы возможным считать союз целостным образованием, как нельзя было бы считать соответствующей взаимосвязанность денежной и бюджетной политики, осуществляемой для достижения экономического равновесия и стабильности цен.

Комитет Делора предложил также применить странами ЕС систему обязывающих правил, касающихся объема и способа покрытия национальных бюджетных дефицитов, оставляя странам – членам ЕС свободу в формировании уровня и структуры доходов и бюджетных расходов. Чрезмерный дефицит бюджета в одной или нескольких странах союза может спровоцировать во всем Сообществе тенденцию роста рыночной процентной ставки из-за растущей потребности в фондах, необходимых для покрытия этого дефицита.

Данные факторы подвигли к решению о предложении Комитетом Делора ввести некие обязательные ограничения величины дефицита национальных бюджетов. Был принят принцип – в союзе дефицит не может быть покрыт непосредственно за счет кредита центрального банка, на практике означающий инфляционное “допечатывание” денег. В соответствии с решением Совета Европы, принятым во время саммита в июне 1989 г. в Мадриде, *первый этап* “плана Делора” начался 1 июля 1990 г.

Очередные этапы унификации определил Мастрихтский договор (1992 г.), который ввел правовые основы реализации второго и третьего этапов создания ЕС в соответствии с положениями

“плана Делора”. Этот договор дополнил изначальные положения Договора о ЕЭС в ст. 2, установив в ст. 3, что для достижения описанных в ст. 2 целей главным приоритетом является создание валютно-экономического союза. *Второй этап* (1 января 1994 г. – 31 декабря 1998 г.), иногда называемый переходным к полному валютно-экономическому союзу, предусматривал выполнение странами-членами условий фискального и финансового объединения. Для реализации второго этапа создали Европейский монетарный институт, который был призван контролировать денежную политику и подготовить создание системы европейских центральных банков, а в итоге подготовить введение единой европейской валю-

ты – евро. *Третий этап*, начатый 1 января 1999 г., закончился созданием Европейской системы центральных банков, состоящей из Европейского центрального банка и национальных центробанков; он также увенчался введением евро.

Таким образом, необычайно богатая динамика институциональных изменений на разных этапах, которые были проводниками генеральной идеи европейского внутреннего рынка в рамках основных положений о европейской интеграции, касается не только разрешения правовых вопросов в формальном смысле, но также охватывает широкие политические и экономические аспекты формирования Европейского Союза.