

УДК 339:334.784
DOI 10.17513/fr.43518

ВЛИЯНИЕ ПРОБЛЕМ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ В СТРАНАХ СОДРУЖЕСТВА НА ЕВРОПЕЙСКУЮ ИНТЕГРАЦИЮ

Фадеева И.А.

*ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел
Российской Федерации», Москва, e-mail: inna576@mail.ru*

Актуальность данной статьи связана с усиливающимися дезинтеграционными процессами на территории европейского континента, обусловленными различными кризисами последних лет: глобальным финансовым кризисом, кризисом из-за начала пандемии, энергетическим вследствие антироссийских санкций и пр. В результате необходимости преодоления последствий всех указанных кризисов органы власти Европейского союза постоянно проводили экономические реформы для поддержания экономики и социальной сферы. Несмотря на полученные положительные результаты реформ, они привели к еще большей дифференциации европейских государств и нарастанию недовольства как на уровне государств, так и на уровне граждан и общества. В статье показано, что, несмотря на амбициозный ответ Европейского союза, последний кризис является сильным напоминанием о насущной проблеме: на практике подвергаются сомнению принципы и концепции, регулирующие основные европейские экономические политики. Обосновано, что такая ситуация наблюдается с точки зрения денежно-кредитной политики, бюджетных правил, коммерческой политики, конкуренции, европейского бюджета и архитектуры еврозоны. Это усиливает дезинтеграционные процессы государств-членов и населения, усиливает экономическое расхождение и сокращает доверие к европейским ценностям. Поэтому представляется разумным реформировать европейскую экономическую структуру скорее прагматичным, чем радикальным образом.

Ключевые слова: дезинтеграционные процессы, валютный союз, кризис, бюджетный дефицит, Европейский союз

INFLUENCE OF PROBLEMS OF ECONOMIC REFORM IN THE COMMONWEALTH COUNTRIES ON EUROPEAN INTEGRATION

Fadeeva I.A.

*Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: inna576@mail.ru*

The relevance of this article is related to the increasing disintegration processes on the territory of the European continent, caused by various crises of recent years: the global financial crisis, the crisis due to the outbreak of the pandemic, the energy crisis due to anti-Russian sanctions, etc. As a result of the need to overcome the consequences of all these crises, the authorities of the European Union constantly carried out economic reforms to support the economy and social sphere. Despite the positive results of the reforms, they led to even greater differentiation of European states and an increase in discontent both at the level of states and at the level of citizens and society. The article shows that despite the European Union's ambitious response, the latest crisis is a powerful reminder of a pressing problem: the principles and concepts governing major European economic policies are being questioned in practice. It is substantiated that this situation is observed from the point of view of monetary policy, fiscal rules, commercial policy, competition, the European budget and the architecture of the eurozone. This intensifies the disintegration processes of member states and populations, increases economic divergence and reduces trust in European values. It therefore seems sensible to reform the European economic structure in a pragmatic rather than radical manner.

Keywords: disintegration processes, monetary union, crisis, budget deficit, European Union

Недавние кризисы усилили общую дилемму европейской интеграции: с одной стороны, ЕС столкнулся со значительными стимулами для реформ, направленных либо на то, чтобы лучше сформулировать интеграцию, либо на устранение недостатков уже интегрированной политики. С другой стороны, крупные институциональные и политические изменения в ЕС по-прежнему требуют межправительственного единогласия, одобрения Европарламента и национальной ратификации в каждом государстве-члене, что создает многочисленные права вето. В то же время увеличилась неоднородность в предпочтениях и возможно-

стях государств-членов, а также внутреннее оспаривание политики ЕС, что увеличивает вероятность того, что эти пункты вето будут активированы. В этих условиях дифференцированная интеграция стала важным инструментом для преодоления тупика реформ ЕС, которая позволяет принять во внимание международную неоднородность и обойти пункты вето. Такая интеграция работает через исключения и дает государствам-членам возможность не участвовать в европейской политике, которую они отвергают, исключение запрещает государствам-членам участвовать в политике ЕС до тех пор, пока они не выполнят определенные условия [1].

В качестве примера можно привести Валютный союз – государства, не входящие в еврозону, включают как страны, которые могли бы присоединиться к зоне евро, но не хотят этого (например, Дания и Швеция), так и те, которые хотели бы, но считаются неспособными сделать это в данный момент (например, Болгария и Румыния) [2]. Та же логика применима и к европейским государствам, не являющимся членами ЕС. Некоторых, например Норвегию и Швейцарию, приветствовали бы в Европейском союзе, но они хотят участвовать лишь в определенной европейской политике. Другим не разрешается становиться полноправными членами, но разрешено участвовать в конкретной политике, как в случае с участием Турции в Таможенном союзе. В результате ЕС перешел от (в основном) единой интеграционной системы, в которой интегрированная политика применялась ко всем членам (и только членам), к дифференцированной интеграционной системе, в которой территориальная действительность режимов интегрированной политики не соответствует формальному членству.

Цель исследования заключается в научном обосновании влияния проблем экономических реформ в странах Содружества на европейскую интеграцию.

Материалы и методы исследования

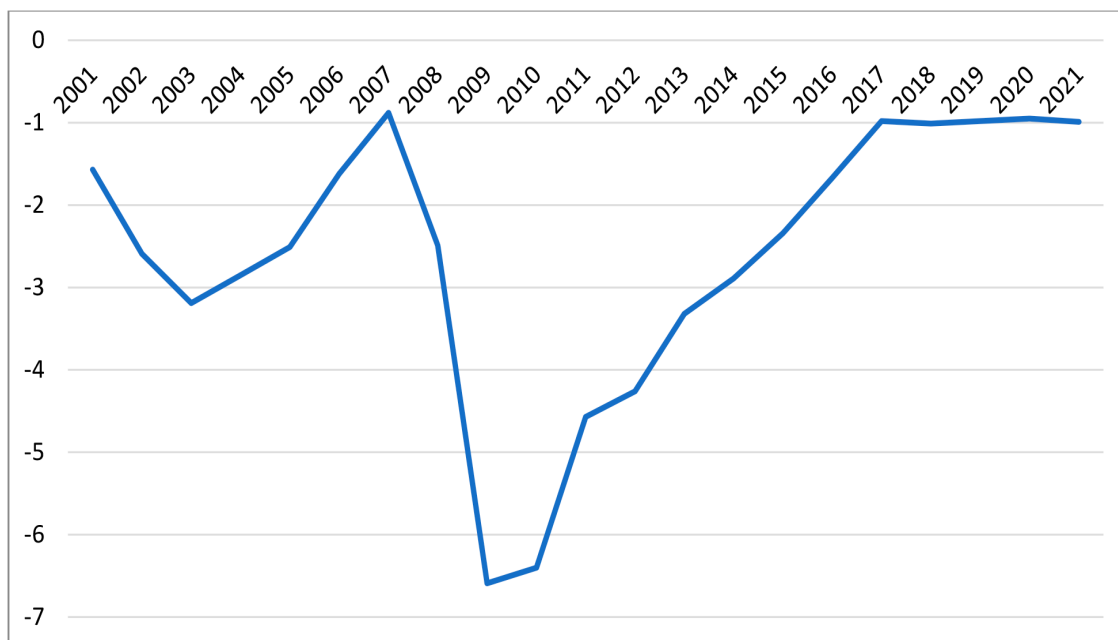
В качестве методов исследования были использованы: систематизация и обобщение

различных научно-методических подходов к экономическим реформам; сравнительный и логический анализ для выявления последствий экономических реформ.

Следует отметить, что за последнее десятилетие задачи европейской интеграции фундаментально изменились: вместо того, чтобы бороться за поддержку расширения, ЕС пришлось иметь дело со странами-членами, покинувшими Союз (Брексит) или имеющими желание выйти из еврозоны (Грексит). И вместо того, чтобы найти гибкие способы стимулирования интеграции новых областей политики, ЕС пришлось столкнуться с глубокими кризисами, затрагивающими и без того высокоинтегрированную политику (валютный союз и политику предоставления убежища).

Прошлый опыт показал, что дифференцированная интеграция облегчает интеграцию новых членов и новую политику. Но, как показала практика, она не является подходящим инструментом для противостояния угрозам распада исторической политики и членов Союза.

Уже в 2005 году появились первые прецеденты невыплаты штрафов странами, превысившими допустимые лимиты бюджетного дефицита [3], ускоряя дезинтеграционные проявления, уже в 2009 году средний уровень бюджетного дефицита в странах ЕС составлял 6,59% (рисунок).



Средний уровень бюджетного дефицита стран ЕС, 2001–2017, %
 Источник: по данным ОЭСР и Евростата

Результаты исследования и их обсуждение

Вопрос о том, насколько эффективен ЕС в выполнении функций, которые теория неофункционализма считает важной, отсутствие такой эффективности, по мнению автора, можно рассматривать как подтверждение тезиса о прогрессивной дезинтеграции в ЕС. Результаты эмпирического анализа свидетельствуют о возникновении «ретроактивных вторичных эффектов» в некоторых сферах функционирования ЕС. Примеры включают [4-6]:

1) медленно, но неуклонно растущую долю торговли ЕС-27 со странами, не входящими в ЕС, в общем обороте стран ЕС (как по товарам, так и по услугам);

2) умеренные неотрицательные результаты с точки зрения будущего ЕС опросов общественных настроений;

3) крайне негативное восприятие последствий политики экономической и социальной сплоченности ЕС. Большинство государств-членов мало признают и ценят преимущества интеграции, и они в той или иной степени участвуют в распределении этих выгод;

4) многочисленные случаи несоблюдения законодательства ЕС. Европейский суд получает все большее число дел, касающихся нарушений законодательства ЕС, и отдельные государства-члены не спешат переносить правила ЕС в национальное законодательство.

Множество аргументов в пользу полезности неофункционализма в анализе процесса распада ЕС приводит понятие «уравновешивающие силы» А. Ниманна. Эти силы уравновешивают усилия по укреплению интеграционного процесса, проявляющиеся в таких явлениях, как:

1) примат суверенитета, определяющий поведение сильных лидеров в некоторых странах;

2) специфические для стран ограничения в виде различий в групповых интересах;

3) снижение автономии национальных правительств;

3) экономические, социальные и культурные различия обществ стран, входящих в ЕС;

4) негативный эффект интеграции (усталость от последствий расширения ЕС, неудовлетворенность, вызванная последствиями повторяющихся кризисов).

Однако изучение влияния всех указанных факторов не может показать их силу и направленность. В качестве примера можно привести усиление интеграции, а не дезинтеграции в результате кризиса еврозоны,

а также трудности в эмпирической проверке последствий расширения ЕС с целью включения в него стран Центральной и Восточной Европы или многочисленные исследования последствий Брексита. Однако это не ослабляет позитивной оценки концепции «противодействия силам» как хорошего дополнения к неофункциональной теории.

Еще одна задача состоит в том, чтобы ответить на вопрос, может ли первое решение о добровольном выходе из ЕС сопровождаться дальнейшими подобными случаями. Экономисты достаточно осторожны в своих высказываниях на эту тему, осторожность, вероятно, обусловлена сложностью текущих процессов и их динамикой. Именно эти факторы обосновывают, как представляется, необходимость дальнейшего развития теории интеграции. В настоящее время наблюдается нарастающая дискуссия о кризисах в ЕС и их последствиях для будущего ЕС юристов, социологов, политологов, представителей исторической социологии [7-9]. Авторы отдельных статей вообще не используют достижения других областей, созданные изолированно части затрудняют получение полной картины действительности. Особенно важно использовать теорию интеграции при создании сценариев будущего ЕС, в том числе сценариев будущего ЕС в состоянии дезинтеграции.

Отвечая на вопрос о возможности других стран следовать решению Соединенного Королевства, также может быть полезно оценить шкалу различий, отделяющих Великобританию от других стран. Они связаны с [2; 3; 10]:

– историей Соединенного Королевства и историей его вступления в ЕС;

– его положением в мировой экономике и политике;

– высоким положением категории суверенитета в иерархии ценностей британского общества;

– снижением зависимости от стран ЕС и ростом зависимости от стран, не входящих в ЕС, в сфере торговли;

– высокой эффективностью британской администрации и высоким качеством правового регулирования;

– высококритичной оценкой экономических реформ ЕС и функционирования наднациональных институтов.

Эти факторы, похоже, позволяют сформировать мнение об особом положении Великобритании в ЕС, именно эта позиция по сравнению с особенностями других стран ЕС может представлять собой своеобразную «уравновешивающую силу», введенную в неофункциональную теорию интеграции Ниманом. Анализ этого вопро-

са позволил сделать вывод в этом направлении, чтобы определить будущее ЕС. Стоимость интеграции и дезинтеграции также является проблемой, требующей дальнейших исследований. Среди представителей неофункциональной теории нет единого мнения о классификации отдельных видов издержек и методах, используемых для их расчета.

Одним из предложений в этой области является разделение затрат на так называемые невозвратные издержки, которые представляют собой затраты на адаптацию институтов и стратегий к требованиям политики Сообщества, введенные в сравнительный анализ кризиса в еврозоне и кризиса в Шенгенской зоне, и затраты на выход, которые представляют собой относительные потери, понесенные в результате выхода из определенного типа политики ЕС или выхода из группировки. Оба вида расходов влияют на решения государств-членов о продолжении или прекращении сотрудничества. Правительства государств-членов неохотно берут на себя новые обязательства за счет сокращения своей автономии, они соглашаются на укрепление интеграционных связей по необходимости, только в случае высокой угрозы распада партии и связанных с этим критически высоких издержек распада.

Другое предложение заключается в применении инструментов микроэкономического анализа к затратам на интеграцию. Сохранение автономии государства-члена имеет свою цену, Brexit – это соглашение об оплате. Цена определяется затратами, связанными как с интеграционными, так и с дезинтеграционными процессами. Интеграционные издержки иногда называют разновидностью транзакционных издержек, которые в ЕС состоят из издержек наднациональных институтов, издержек интеграции в правовой сфере, издержек моральной интеграции (ассимиляции иммигрантов).

Анализ различных экономических политик Союза показывает, что их нынешняя практика на протяжении нескольких лет явно расходится с правовыми и/или концептуальными принципами, которые первоначально определяли их на экономическом уровне, но также и на политическом, особенно в государствах-членах (на уровне администраций, политических представителей и граждан), а также в отношении институтов:

1. Эволюция денежно-кредитной политики проблематична с точки зрения ее эффективности: после кризиса 2008 года она оказала очень положительное влияние на краткосрочную финансовую стабиль-

ность, суверенные спреды. Ее реальный вклад в оживление экономического роста и инфляции более обсуждается. Прежде всего, негативное воздействие этой политики на финансовую систему и экономику (ослабление финансовых институтов, увеличение финансовых рисков, исчезновение процентных ставок, «моральный риск» для государственных финансов, увеличение общего долга, создание пузырей активов, выживание «зомби» компаний).

2. Разрыв между «маастрихтскими» принципами, касающимися отношения государственного долга и дефицита к ВВП (потолки, механизмы конвергенции и стимулирования), и реальностью увеличился. Продемонстрированное влияние денежно-кредитной политики на финансовую стабильность, сомнение в бюджетной политике «жесткой экономии» и огромные инвестиционные потребности завершают делегитимацию этой бюджетной основы.

3. На фоне напряженности между сторонниками и противниками европейских правил в последние годы наблюдается возрождение «экономического патриотизма», например во Франции и Германии. Кризис, вызванный пандемией, побудил Комиссию в марте 2020 года предложить структуру, позволяющую государствам-членам помогать своему бизнесу: это кажется оправданным, но на практике соответствует сомнению государственной помощи и политики конкуренции. В то же время классические преимущества европейской конкурентной политики (гарантия свободного выбора и выгодные цены для потребителей, поддержка инноваций и инвестиций), а также определенный геополитический вес, который она придавала Союзу, недостаточно известны общественному мнению.

4. Договоренность, устанавливающая скромный бюджет, не имеющий достаточного объема или структуры, чтобы быть антициклическим, и опирающийся в большей степени на субсидии, чем на инвестиционные механизмы, впервые был нарушен во время кризиса 2008 года, тогда пришлось создать специальные финансовые институты (EFSF-MESF, затем MES) и полагаться на Европейский инвестиционный банк (EIB). Принятие плана восстановления, бесспорно, подтверждает необходимость более существенного финансирования для реагирования на экономические потрясения и инвестиций в секторы будущего (климат и цифровой переход, здравоохранение, стратегическая инфраструктура и т. д.). Прежде всего, несмотря на прогресс многолетней финансовой программы на 2021-2027 годы (в конечном итоге ограничен-

ное желание усилить политику на будущее, более эффективное использование ресурсов для инвестиционных целей через программу «InvestEU»), кризис сформировал определенную критику, связанную с европейским бюджетом: отсутствие устойчивой долговой способности, экономическая и политическая полезность социальных трансфертов и более существенных инвестиций, а также демократическая легитимность бюджетного выбора, сделанного лидерами стран ЕС. Это проблема соблюдения верховенства закона некоторыми странами, которые являются чистыми бенефициарами европейских фондов (Польша, Венгрия), слабости их собственных ресурсов или даже рассмотрения вопроса о справедливости национальных вкладов, которые сократились с течением времени.

Заключение

Сомнения в отношении европейской экономической политики и растущий разрыв между концепциями и практикой являются реальными, давними и усугубляются проводимыми экономическими реформами, связанными с последствиями кризисов. Не отрицая определенные положительные последствия адаптации реформ для реагирования на беспрецедентные ситуации, можно отметить, что текущая ситуация проблематична с точки зрения желаемой экономической эффективности и политической сплоченности Союза. На основе проведенного исследования выделены направления влияния.

Расхождения между принципами, понимаемыми с точки зрения исходного закона или концепций, и практикой проведения экономических реформ. Такая тенденция нежелательна, поскольку она по сути ставит под сомнение достоверность всей концептуальной структуры ЕС в экономических вопросах.

Динамика макроэкономических показателей государств-членов: несмотря на инновационный характер европейской реакции на кризисы, существуют потенциальные недостатки (неуверенное развитие новых собственных ресурсов, недостаточная поддержка спроса и/или краткосрочная активность), создающие сомнения, что основные экономические показатели вернуться к дифференцированным тенденциям, особенно на бюджетном уровне (риск отклонения соотношений дефицита и государственного долга к ВВП), но также и на уровне конкурентоспособности (среднесрочные последствия асимметричной государственной помощи, например между Германией и Грецией), основного капитала (возника-

ющего в результате неравных инвестиционных программ) или производительности. В статье делается вывод, что существует серьезное влияние экономических реформ на интеграцию/дезинтеграцию стран ЕС, при этом такая ситуация проблематична для жизнеспособности еврозоны и внутреннего рынка.

Таким образом, дифференцированная интеграция, как правило, менее полезна для содействия реформам в областях политики, которые уже высоко интегрированы и подвержены риску дезинтеграции, чем для интеграции новой политики и новых государств-членов. В то время как международная неоднородность порождает спрос на дифференциацию в обоих контекстах, условия предложения дифференциации менее благоприятны для разрешения кризиса и согласования реформ в высоко и однородно интегрированных областях политики. В этом контексте дифференцированная интеграция приведет к образованию групп государств-членов, меньших по размеру, чем критический масштаб. Разделение высокоинтегрированных областей политики также приведет к положительным и отрицательным внешним эффектам между группами. Более того, правила принятия решений, власть наднациональных организаций, неформальные нормы интеграции и эффекты сильной исторической зависимости снижают эффективность, легитимность и осуществимость дифференциации в высокоинтегрированных областях. Сочетание этих факторов сорвало многие попытки использовать дифференциацию для преодоления разногласий, вызванных несовместимыми предпочтениями и возможностями интеграции.

Подводя итог: при всех своих преимуществах в стимулировании расширения и интеграции областей политики и экономики дифференцированная интеграция не является возможностью для преодоления продвинутых интеграционных кризисов ЕС. Неформальные интеграционные нормы и сильные эффекты исторической зависимости снижают эффективность, легитимность и осуществимость дифференциации в высокоинтегрированных сферах.

Список литературы

1. Беспалова Л.Н., Якубова Л.А. Изменение миграционной ситуации в европейском союзе в 2020 г. под влиянием пандемии // Современная научная мысль. 2022. № 5. С. 222-226. DOI: 10.24412/2308-264X-2022-5-222-226.
2. Князева С.Е. Проблема вступления в ЕС Балканских стран и расширения ЕС в контексте ценностной модели Европейского союза // АПЕ. 2021. № 2 (110). С. 176-193.
3. Купряшин Г.Л., Лушников К.А. Концептуальная модель и генезис оперативных программ в Европейском союзе // Инновации и инвестиции. 2020. №12. С. 245-250.

4. Антропов В. Европейская социальная модель и политика жесткой экономии // *Мировая экономика и международные отношения*. 2017. Т. 61, № 3. С. 45-54.
5. Лекаренко О.Г. Кризис бреттон-вудской валютной системы и начало европейского валютного сотрудничества // *Вестник Томского государственного университета*. 2021. № 466. С. 98-106.
6. Рыбаков А.В. Формирование фискального союза как составляющая часть финансовой политики Европейского союза // *Московский экономический журнал*. 2022. № 2. С. 205-219.
7. Бердегулова Л.А., Чернова Э.Р. Тенденции децентрализации в унитарных европейских государствах // *Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии*. 2021. № 1. С. 12-16.
8. Медушевский А.Н. Европейский союз после брексита: итоги и перспективы интеграционного проекта // *Вопросы теоретической экономики*. 2022. № 4. С. 110-133.
9. Никлаус А.А. Децентрализованные европейские унитарные государства: траектории эволюции // *Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки*. 2022. № 4. С. 21-36.
10. Духхани А.Б. Влияние бюджета на экономическое развитие и создание добавленной стоимости в Европейском союзе // *Colloquium-journal*. 2022. № 4 (127). С. 21-27.