

## **СБЛИЖЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН В УСЛОВИЯХ ИНТЕГРАЦИИ – ИЛЛЮЗИЯ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?**

Проблема неравномерности территориального социально-экономического развития постоянно привлекает внимание экономистов и политиков, теоретиков и практиков. В основе исследований динамики межрегиональных различий лежат модели роста, включающие в рассмотрение различные факторы, характеризующие развитие человеческого капитала, структуру производства, особенности миграций населения, инвестиции, условия торговли и политической стабильности. Среди совокупности факторов экономическая наука особое место отводит тем из них, которые порождены феноменом интеграции. Интеграционная тематика стала чрезвычайно актуальной в связи с грядущим включением стран Центральной и Восточной Европы в состав Европейского Союза (ЕС) – ведущей интеграционной группировки мира. Стремление интегрироваться в общеевропейские структуры связано не в последнюю очередь с намерением этих стран укрепить свою экономику и повысить темпы ее роста. Однако в интеграции есть свои плюсы и минусы, о чем говорит тот факт, что проблема территориального социально-экономического дисбаланса остается нерешенной и в самом ЕС. Задача настоящей статьи - продемонстрировать специфичность исследуемого предмета, относящегося к тем сложным экономическим процессам, которые в силу десятков политических и социальных факторов трудно поддаются количественной оценке. Для этого автор проводит анализ динамики межстрановых социально-экономических диспропорций в ЕС и сопоставляет экспертные оценки влияния интеграции на социально-

экономическое развитие. Другая задача автора – продемонстрировать обратное воздействие неравномерности социально-экономического развития на интеграционный процесс и определить место политики конвергенции в интеграционной стратегии ЕС. Она решается путем выявления и измерения величины финансовой помощи ЕС отстающим территориям.

### **Насколько велики социально-экономические диспропорции в ЕС?**

Сравним пятнадцать европейских государств, ныне являющихся членами ЕС, по некоторым социально-экономическим показателям. На основе базового синтетического параметра – объема валового внутреннего продукта (ВВП) в расчете на душу населения - можно выделить три основные категории стран. Группу лидеров образуют Люксембург, Бельгия, Дания и Австрия, на 10 % и более превышающие среднее по ЕС значение. В следующей группе – назовем ее группой благополучных – страны с примерно равными среднему показателями. Это Германия, Франция, Нидерланды, Италия, Великобритания, Швеция и Финляндия. В группе отстающих – Испания, Португалия и Греция с показателями не выше 90 % от среднего по ЕС уровня. К последней группе отнесем с оговоркой и Ирландию. Несмотря на то, что индекс благосостояния этой страны достиг среднего по ЕС, по другим социально-экономическим критериям пока еще сохраняется ее отрыв от благополучных стран (Unity..., 2001).

Следующий показатель – уровень безработицы. Повышенная доля безработных в экономически активном населении – это проблема для всех стран ЕС, носящая долговременный характер. С середины 1970-х гг. средний для пятнадцати стран ЕС уровень безработицы увеличился с 2 % до 10 % в 1985 г. и только в последние годы снизился до 8 %. Причинами

выступают как тенденции демографического характера, так и конъюнктурного. Среди стран относительно спокойных по данному критерию – Люксембург и Австрия – уровень безработицы около 3 %. Неблагоприятная экономическая конъюнктура начала 1990-х гг. привела к ухудшению ситуации во многих странах ЕС. Но особенно драматичным увеличение безработицы было в аутсайдерах Греции и Испании (соответственно до 10 % и 20 %), но также и в считающихся благополучными Швеции – до 10 % и Финляндии – до 18 %. К концу 2001 г. в указанных странах ситуация заметно улучшилась, в частности, показатель Испании снизился до 13 %. В Ирландии, несмотря на высокие темпы экономического роста, улучшение ситуации также наблюдается лишь в последние годы: конец 2001 г. – 4,1 %, это притом, что в 1993 г. уровень безработицы составлял почти 16 % (Eurostat., 1998-1999; Bulletin Quotidien Europe., 2001. N 1231).

В группе отстающих стран процент научно-технического персонала в общем числе занятых все еще вполовину меньше, чем в большинстве преуспевающих стран ЕС (заметим, что Италия и Австрия по этому показателю тоже в числе аутсайдеров). Больше всего изобретений в расчете на миллион жителей патентуют Швеция – 195,1, Германия – 169,4 и Финляндия – 166,0 (1995 г.). Ирландия, активно внедряющая чужие технологии, имеет показатель 35,3, почти равный показателю Италии (44,8). Очень сильно отстают Испания, Греция и Португалия – 11,4, 3,8 и 1,4 (Eurostat., 1997).

Теперь обратимся к современной динамике развития пятнадцати исследуемых стран. Два последних десятилетия наиболее высокие темпы экономического роста показывает Ирландия. Отсутствие спадов вплоть до сегодняшних дней – результат политики привлечения иностранного капитала в сферу высоких технологий, а также соблюдения финансовой и бюджетной дисциплины. На втором месте, правда, – страна из группы

лидеров – Люксембург, что обусловлено особой ролью финансового сектора в ее экономике. Выше среднего были темпы роста в Испании и Португалии. В этих странах высокие показатели установились именно с 1986 г. – момента вступления в Союз. Однако с начала 1990-х гг. рост существенно затормозился. В начале 1990-х гг. заметное падение темпов роста валового продукта произошло в Швеции, еще до вступления в ЕС значительно интегрированной в европейскую экономику, а также Финляндии, что частично связано с трудностями переориентации экономических связей с Востока на Запад. Однако в конце 1990-х Швеция и Финляндия находятся уже на четвертом и третьем местах в ЕС по темпам роста.

Что касается динамики абсолютных значений, то произведенный автором расчет коэффициентов вариации объемов ВВП в расчете на душу населения и на одного занятого за период с 1987 г. по настоящее время не выявил существенного сближения между исследуемыми странами (несмотря на то, что именно в этот период происходило становление единого внутреннего рынка и дважды увеличивались масштабы финансовой поддержки отстающих стран из общего бюджета ЕС). Перестановки в ранжировке стран не отразились на общей картине диспропорций, значение коэффициента вариации изменялось в большую или меньшую сторону от года к году лишь на сотую доли. Динамика по многим частным показателям также оказалась несущественной. Применение Б.Лавровским (1999) аналогичной методики при анализе динамики диспропорций в регионах Германии имело в целом схожий результат. Расчеты по старым землям показали стабильность в показателях дифференциации за 20-ти летний период, отмечены отчетливая картина конвергенции между восточными и западными землями после объединения Германии и затухание процесса

выравнивания в последние годы с формированием некоего естественного для данной страны уровня дифференциации.

Наш вывод о стабилизации уровня диспропорций в ЕС дополняет заключение эксперта Европейского инвестиционного банка М.Чинголани (Cingolani, 1993), сравнившего уровни благосостояния двенадцати европейских стран. Ученый установил, что к концу 1990-х гг. в группе наблюдался примерно тот же уровень диспропорций, что и в 1970-х. Фаза стабилизации контрастирует с предшествующей фазой быстрого сокращения диспропорций 1950-60-х годов<sup>1</sup>.

В результате, с одной стороны, мы отмечаем отдельные заметные успехи отстающих стран ЕС, но с другой, мы вынуждены констатировать, что их недостаточно, чтобы изменить общую картину диспропорций. Ускорение, полученное странами с вступлением в ЕС, заметнее в динамике относительных показателей, чем абсолютных, но оно постепенно затухает. Более того, разные страны по-разному реагируют на условия общего рынка. Многие из них оказались не в силах кардинально изменить положение в ряде проблемных сфер, ведь в основе последних лежат причины, связанные скорее с общей экономической конъюнктурой, а не с результатами вступления в общий рынок. Таким образом, интегрирующиеся страны не только не могут преодолеть действия общих закономерностей развития мирового хозяйства, но, напротив, всецело им подчиняются<sup>2</sup>.

### **Является ли интеграция ключом к уменьшению территориальных диспропорций в Европейском Союзе?**

Число членов Европейского Союза неуклонно растет. В 1973 г. к ЕС присоединились Великобритания, Дания, Ирландия, в 1981 г. Греция, в 1986 г. Испания, Португалия, и, наконец, в 1995 г. Швеция, Австрия, Финляндия также решили использовать фактор интеграции для стимулирования роста национальной экономики и расширения рынка.

Отстающие страны, прежде всего, стремились через членство в ЕС сократить отрыв от лидеров. Между тем экономическая наука не дает однозначного ответа на вопрос, каким образом интеграция влияет на динамику региональных диспропорций.

Развитие европейского интеграционного комплекса с расширением свободы движения товаров, капиталов и рабочей силы действительно сопровождалось увеличением сходства экономических структур, сближением цен на идентичные товары и услуги, расширением возможностей для конкуренции и перенимания навыков. Еще в 1970-е гг. ученые заметили, что эти процессы, с одной стороны, создали условия для выравнивания ряда показателей социально-экономического развития внутри группировки, но с другой, усилили синхронность макроэкономических процессов. Последнее привело к постепенному исчерпанию потенциала, полученного с вступлением в Сообщество, и подчинение общему ритму развития группировки (Проблемы интеграции..., 1973; Шишков, 1979).

Поэтому для интенсификации процессов роста и конвергенции Европейский Союз, как и отдельные страны, создает дополнительные стимуляторы, то есть предпринимает меры в рамках общей политики. Однако парадокс в том, что влияние различных составляющих интеграционного процесса на развитие отстающих регионов ЕС по большей части нельзя однозначно определить как положительное или как отрицательное. Почти невозможно найти аргумент, против которого нельзя было бы выдвинуть контраргументов. Анализ осложняют и трудно прогнозируемые социальные и политические факторы.

Действительно, открытие Единого внутреннего рынка (ЕВР) явилось мощным стимулятором повышения экономической активности (см. Abraham and Van Rompuy, 1992, Grossman and Helpman, 1990). Но ЕВР не отменил действия рыночных сил, а, напротив, усилил их. Поэтому

интенсификация конкурентной борьбы сделала отстающие страны и районы более уязвимыми (Begg and Mayes, 1993, Emerson, 1990, Buigues et al., 1990).

Другой пример. Развитие совместных проектов по транспорту и связи позволило сократить время и стоимость перевозок между центральными и периферийными районами и укрепить конкурентные позиции последних (см. Delors, 1989). Однако подсчитано, что от развития трансевропейских сетей, в конечном счете, больше выиграли богатые страны ЕС, и меньше – бедные (Uhrich, 1996, Vickerman, Spiekermann and Wegener, 1999), так как значительно упростился сбыт продукции и услуг из первого типа стран во второй.

Эмерсон, а также Кругман и Венаблес (Emerson, 1990, Krugman and Venables, 1990) заметили, что близость рынков сбыта довольно часто дает большую отдачу, чем низкие стоимость рабочей силы и производственные издержки на периферии. Поэтому открытия границ и сокращения торговых барьеров недостаточно для конвергенции.

Среди наиболее очевидных преимуществ Экономического и валютного союза (ЭВС) аналитиками в расчет берется, прежде всего, фактор исчезновения дополнительных расходов, связанных с операциями по конвертации. Кроме того, это возможность точно рассчитывать прибыль в связи с фиксацией курсов между национальными валютами. Надежды возлагаются и на то, что оздоровление государственных финансов позволит освобождать все больше средств из обслуживания госдолга и переводить их в капиталовложения. Критики же валютного союза справедливо замечают, что конвергенция в валютной сфере не гарантирует подъема экономики, а скорее может стать причиной депрессии. Период форсированного достижения так называемых критериев номинальной конвергенции 1992-1998 гг. действительно оказал определенный депрессивный эффект на показатели реального социально-

экономического развития, выразившийся в сокращении финансирования экономических программ и социальных расходов. Учитывается и то, что гибкий валютный курс позволял странам выбрать наиболее приемлемый баланс между безработицей и инфляцией. С унификацией межстранного показателя инфляции следует ожидать все большее расползание диспропорций в показателях безработицы (см. Vegg and Mayes, 1993).

Тем не менее, интеграция и рост не противоречат друг другу, а взаимообусловлены. Это очевидный факт для ядра ЕС – шестерки стран-основателей Сообщества, высокий уровень социально-экономического развития которых создавал необходимость для взаимного открытия национальных рынков. Однако при рационализации экономической политики слабые государства тоже могут извлечь немалую пользу от участия в интеграционном процессе. Прекрасный пример - Ирландия, которая, осуществляя с середины 1980-х гг. политику жесткого бюджетного и финансового контроля, привлечения иностранных инвестиций и ноу-хау, смогла с пользой для себя вписаться в интеграционный процесс и увеличить показатель ВВП в расчете на душу населения с 55 % до среднего по ЕС. В результате этого прорыва страну стали называть «новым европейским тигром».

### **Каково место политики конвергенции в интеграционной стратегии ЕС?**

История ЕС демонстрирует, что неравномерность социально-экономического развития не являлась существенным препятствием для интеграции. Причины этому следует искать главным образом в политике. Между тем, экономическая теория свидетельствует о том, что неравномерность подрывает жизнеспособность интеграционной группировки.

Рассмотрим это на примере строительства ЭВС. Устойчивость оптимальной валютной зоны по Р. Манделлу (Mundell, 1961) поддерживается не столько номинальными показателями, сколько реальными, а именно гибкостью реальной заработной платы, мобильностью труда и капитала, схожестью экономической структуры или же действием эффективной системы фискального федерализма. Мобильность рабочей силы может уменьшить негативные последствия ухудшения экономической конъюнктуры частей валютной зоны, такие как высокая безработица или неблагоприятная динамика цен. Высокий уровень схожести экономических структур стран валютной зоны необходим для минимизации так называемых асимметричных шоков. Диверсифицированные экономики менее подвержены таким шокам и потеря валютной автономии им не опасна, в то время как высоко специализированным экономикам теоретически выгодно сохранять свою валютную автономию.

Многие экономисты сходятся на том, что только Германия, Франция, Бенилюкс и Австрия в последнее десятилетие характеризуется высокой корреляцией шоков. По расчетам Л. Буна (Boone, 1997) даже такое «аномальное» событие как объединение Германии лишь незначительно уменьшило степень близости в указанной группе стран. В экономическом спектре Финляндии и Ирландии ярко выражены отрасли специализации (36 % экспорта дает Финляндии переработка леса; 30 % экспорта Ирландии формируется в информатике). Однако последствия для всего ЭВС шоков, виновниками которых могут выступать эти две страны, формирующие всего около 3 % совокупного ВВП зоны, вряд ли будут тяжелыми. Последствия же шоков, возникающих по вине Италии, Испании и Португалии (формирующих более четверти совокупного ВВП зоны) могут быть ощутимее; несмотря на зримые успехи последних лет,

рано говорить об окончательном преодолении структурных причин, подстегивающих инфляцию.

Условие о формировании заработной платы в соответствии с различиями в уровне квалификации и производительности труда между странами участницами Союза выполняется лишь в последнее десятилетие, да и то с трудом.

Де факто процесс создания валютного союза форсировался политиками несмотря на социально-экономические диспропорции. Активизация экономического роста в ЕС, пошатнувшиеся позиции доллара, укрепляют доверие к евро, хотя совершенно очевидно, что жизнеспособность валютного союза сегодня определяют больше конъюнктурные факторы и усилия политиков, чем реальные показатели.

Тем не менее, мы не можем утверждать, что феномен неравномерности оставлен без внимания в случае с ЭВС или в других случаях. Правильнее будет сказать, что ЕС балансирует между различными целями. По причине невозможности точного «взвешивания» выгод и издержек интеграции для категории отстающих стран-членов ЕС, а также в целях поддержки в них заинтересованности участвовать в общих планах группировки, к которым уже готовы сильные ее страны, наднациональные органы вынуждены разрабатывать политику, стимулирующую процессы конвергенции.

С 1986 г. политика социально-экономического сплочения (такое название принято в ЕС) официально закреплена в основополагающих документах Союза. При этом ЕС не преследует цель полного выравнивания и не идет по пути перенесения проблем отстающих на верхний эшелон управления. Он разрабатывает свою стратегию, исходя из понимания того, что неравномерность имманентно присуща рыночной экономике и в разумных пределах является стимулятором развития, поэтому ограничивается только теми методами, которые сохраняют

конкурентные права партнеров, обеспечивают равные возможности, но не снижают эффективности рыночной системы.

Тем не менее, отстающим странам ЕС периодически удается добиться все новых уступок при выработке общей стратегии. Эти уступки наиболее видимы в анализе ситуации с общим бюджетом ЕС.

Ныне финансовая нагрузка в целом соответствует реальным возможностям стран к вложению в общий бюджет. 40 % отчислений в доходную его часть устанавливается согласно размерам ВВП государств-членов, а отчисления от НДС проводятся с учетом экономической структуры стран. Если в конце 1970-х гг. доля «традиционных» статей - таможенных и сельскохозяйственных сборов - превышала 65 %, то в 2000 г. она уменьшилась до 15 %.

Для уменьшения негативных последствий открытия ЕВР и создания ЭВС существенно укрупнены объемы структурных фондов, через которые главным образом осуществляется распределение финансовой помощи отстающим странам и районам. В 1993 г. учрежден еще один финансовый инструмент - Фонд сплочения специально для стран с показателем ВВП в расчете на душу населения меньшим, чем 90 % от среднего по ЕС. Это произошло благодаря решительным действиям Испании, которая в этих целях умело использовала свое право заблокировать начало переговоров о вступлении в ЕС Австрии, Швеции и Финляндии.

Расходы, связанные с деятельностью фондов за последние 15 лет увеличились в 4 раза и превысили в 2000 г. 32 млрд. евро или 35 % всех бюджетных расходов. Это сопоставимо с половиной трансферта, который получила Европа в течение 4 послевоенных лет по плану Маршалла.

Политика сплочения координируется с другими направлениями общей экономической политики. Поэтому истинные масштабы бюджетных ассигнований ЕС для стимулирования процесса сближения больше, чем расходы по статье «сплочение». Например, в четыре

отстающие страны ЕС направляется около 25 % финансовых ресурсов секции гарантий Европейского сельскохозяйственного фонда. Тем не менее эта помощь частично нейтрализуется трансфертами в пользу благополучных стран, поскольку зависит от структуры аграрного сектора. Зерновое, молочное, мясное хозяйства, шире распространенные в бассейне Атлантики, лучше защищены мерами общей сельскохозяйственной политики, чем средиземноморские винодельческие и плодово-овощные. Финансирование научного и технологического развития из общего бюджета нацелено в основном на страны, уже считающиеся наиболее конкурентоспособными, усиливая таким образом существующий разрыв между государствами. Четырем отстающим странам отводится лишь десятая часть средств (столько же, сколько приходится на одну Бельгию). Тем не менее это справедливо, если иметь ввиду то, что доля этих стран в совокупном ВВП Союза примерно столь же мала.

Важно отметить еще несколько обстоятельств. Во-первых, четвертая часть средств структурных фондов ЕС, перераспределяемых в пользу отстающих, в силу все большего сращивания национальных хозяйств в единый интеграционный комплекс, в конечном счете, возвращается странам-донорам, то есть попадает в благополучные страны Евросоюза и страны-лидеры (Bulletin..., 2002). Во-вторых, перераспределительная роль общего бюджета вообще невелика, ведь он эквивалентен всего 1,25 % совокупного ВВП группировки. И, наконец, при взимании средств в бюджет не учитывается численность населения государств-членов. По этой причине в группу нетто-получателей, помимо четверки отстающих, входит Дания, а буквально до последнего времени входили также Люксембург и Бельгия. Все это – лидеры ЕС.

Итак, при всех очевидных плюсах в интеграции есть, безусловно, свои минусы. Основная трудность при измерении интеграционного эффекта состоит в том, что любой анализ ее выгод и издержек остается субъективным и неполным. Это подтверждает широкий диапазон выводов и оценок. Поэтому и сейчас, когда стал реальностью валютный союз европейских стран, трудно предсказать, произойдет ли существенный сдвиг в решении проблемы сближения уровней развития государств-членов ЕС. Анализ современной динамики социально-экономического развития государств-членов ЕС, а также оценка отдельных частей интеграционной стратегии, в том числе проведения политики конвергенции, показывает, что интеграция во многом стимулирует, но не является ключом к решению проблемы неравномерности территориального социально-экономического развития. И от самих стран во многом зависит то, чем они становятся для ЕС, финансовым бременем или новыми «европейскими тиграми». Зачем же страны Центральной и Восточной Европы так стремятся в ЕС, ведь Союз не в силах решить многих их социально-экономических проблем? Для того чтобы не оказаться в числе аутсайдеров, а чувствовать себя наплаву в глобальной экономике, опираясь на спины сильнейших, сохранять за собой право формировать общую европейскую политику наравне с сильнейшими. Выгоды от такого объединения, по-видимому, значительно перекрывают издержки.

#### Литература

*Борко Ю.А.* Экономическая интеграция и социальное развитие в условиях капитализма: буржуазные теории и опыт Европейского сообщества. М., 1984.

*Лавровский Б.* Измерение региональной асимметрии на примере России // Вопросы экономики. 1999. № 3. С. 50.

Проблемы интеграции производства при капитализме. М., 1973. С. 132-133.

*Шишков Ю.В.* Формирование интеграционного комплекса в Западной Европе: тенденции и противоречия. М., 1979. С. 280-290.

*Abraham F., Van Rompuy P.* Convergence-Divergence and the Implications for Community Structural Policies // Cahiers Economiques de Bruxelles, N. 135. 1992.

*Begg I., Mayes D.* Cohesion, Convergence and Economic and Monetary Union in Europe // Regional Studies, Vol. 27. 1993.

*Boone L.* Symétrie des chocs en Union européenne: une analyse dynamique // Economie internationale. 1997. N 70. PP. 7-34.

*Buigues P. et al.* The impact of the internal market by industrial sector: the challenge for the Member States // European Economy, 1990.

Bulletin Quotidien Europe. Selected Statistics. 2001. NN 1216, 1231; 2002. N 8235.

*Cingolani M.* Disparités régionales de produit par tête dans la Communauté européenne // EIB papers. 1993. March. N. 19. P. 8.

*Delors J.* Regional implication of economic and monetary integration. Report on economic and monetary union in the European Community. Luxembourg, 1989.

*Emerson M. et al.* One market, One money. An Evaluation of the potential Benefits and Costs of forming an Economic and Monetary Union. Brussels, 1990.

Eurostat. Yearbook 98/99. Luxembourg. 1998-1999. P. 231, 316; Yearbook 97. 1997. P. 316.

*Grossman G., Helpman E.* Trade Knowledge Spillovers and Growth. Lissabon, 1990.

*Krugman P., Venables A.* Integration and competitiveness of peripheral industry. Unity with diversity within the European Economy: the Community's southern frontier. Cambridge University Press, 1990.

*Mundell R.* A Theory of Optimal Currency Area // *American Economic Review*, 1961. Vol. 51. PP. 657- 665.

Regional convergence in Europe: theory and empirical evidence. EIB Papers. Vol. 5, № 2. 2000.

Speech by Commissioner Wulf-Mathies. Economic and Monetary Union and Regional and Social Cohesion. Brussels. 1995. 29 November.

*Uhrich R.* L'aménagement du territoire? ... Autrement!. // *Revue d'Economie Regionale et Urbaine*, N. 5. 1996.

Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on economic and social cohesion. 2001. Vol. 2. PP. 68-73.

*Vickerman R., Spiekermann K., Wegener M.* Accessibility and Economic Development in Europe // *Regional Studies*, Vol. 33. N. 1. 1999.

## **ПРИМЕЧАНИЯ**

---

<sup>1</sup> См. также недавние исследования экспертов ЕИБ (*Regional...*, 2000).

<sup>2</sup> В работе *Борко Ю.А.* этот тезис детально доказывается на материале 1960-70-х гг. (1984).