

Е.А. КОВАЛЕВА, доцент, ДонГТУ

ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЕС И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ В ЕВРОПЕЙСКОЕ ПОЛИТИЧЕСКОЕ, ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО

Основой интеграции стран Европейского Союза (ЕС) является унификация экономической политики и стандартов внешнеэкономической деятельности стран-участниц, при которой односторонность внешнеэкономической активности является основным индикатором слаженности экономического механизма сообщества, отражающим его защитный характер. Период становления единой внешнеэкономической деятельности всех стран Европейского Союза далек от своего завершения, однако уже сегодня реальным становится выявление и характеристика основных принципов внешнеэкономической политики ЕС, наиболее важной сферы для стран, стремящихся интегрироваться в структуры Союза, а также определение направлений дальнейшей унификации в этой области.

Как показывает интеграционный опыт стран центральной и восточной Европы, для успешного продвижения в ЕС необходим предварительный анализ внешнеэкономических принципов ЕС, анализ их с точки зрения определения преследуемых целей и инструментальных средств, а также определение степени экономического воздействия последних на третьи страны.

Однако, реализация поставленных задач требует четкого определения сути и особенностей понятия "внешнеэкономическая политика Европейского Союза", которое с точки зрения исследователей отражает феноменальность новой экономической категории [3, с.13]. Поэтому целью данной работы является краткий анализ следующих ключевых вопросов: характеристика единой внешнеэкономической политики ЕС, ее целей и особенностей; выявление экономико-

правовых механизмов реализации теоретических экономических задач; анализ ограничений процесса унификации, значимых для стран-аппlicants.

Традиционно изучение внешнеэкономической политики концентрируется на анализе внешнеэкономической деятельности какого-либо государства. Европейский Союз как новая экономическая категория требует изменения подходов.

Во-первых, внешняя политика Союза в целом находится в процессе интеграции национальных внешних политик стран-участниц и формируется как единое целое в противовес всему остальному миру. Включая политические, экономические, торговые аспекты, а также проблемы общей безопасности, внешняя политика ЕС ориентируется прежде всего на защиту интересов своих членов в их партнерстве с другими странами и участии в международных организациях.

Во-вторых, внешняя экономическая деятельность Европейского Союза - основная и наиболее развитая сфера деятельности внешней активности Союза, соответствующая определению внешнеэкономической политики национально-государства в качестве "попытки сбалансировать экспорт и импорт и стабилизировать внешний обменный курс" [3, с.24].

Таким образом, внешнеэкономическая политика ЕС представляет собой поэтапное развитие всех видов внешнеэкономической деятельности отдельных государств в применении к государственной общности и знаменуется выработкой защитных экономических механизмов общих для всех стран-участниц.

Современный этап интеграции стран-членов ЕС позволяет говорить об установлении общей внешнеторговой политики и формировании основных элементов единой фискальной политики, влияющих на внешнеторговые операции. Дальнейшее развитие в этой сфере должно привести к полной унификации монетарных политик и установлению всеобщих регуляций европейского монетарного союза.

Исходя из особенностей ЕС, внешнеэкономическая деятельность должна способствовать решению как общих стратегических целей Союза, так и осуществлению конкретных экономических задач. К стратегическим целям следует отнести сохранение политической автономности и доминирующего положения в Европе, успешную конкуренцию с США и Японией на внешних рынках, защиту внутреннего экономического развития от влияния третьих стран, а также увеличение прибылей и уменьшение затрат для всех стран-участниц и для Европейского Союза в целом.

Конкретизация методов осуществления двух последних стратегических целей Союза прослеживается уже в ранних документах. Так, закрепляя общую политику для всех стран ЕС в области сельского хозяйства, статья 39 Римского Договора, устанавливающего Сообщество, требовала концентрации усилий на стабилизации общего рынка, увеличении производительности в сельском хозяйстве и обеспечении потребителей продукцией по доступным ценам. Для этого статья 40 упомянутого Договора закрепляла за общими органами Сообщества право регуляции цен, гарантируя одновременно помощь странам в производстве продукции, ее транспортировке, хранении и компенсации затрат на импортно-экспортные операции на внутреннем рынке Сообщества [4, с.6].

Таким образом, внешнеторговые операции законодательно защищены с

самого начала его существования от проникновения любых импортных товаров, потенциально способных конкурировать с товарами стран-участниц. Говоря иными словами, импорт тщательно селекционировался и сводился к минимуму, который не мог быть обеспечен внутри ЕС, в то время как экспорт всячески поощрялся и затраты на производство экспортной продукции субсидировались на межгосударственном уровне. Несмотря на трудности экономического роста, ЕС и сегодня стабильно сохраняет положительный экспортно-импортный баланс и на его долю приходится около 1/4 всей мировой торговли [5, с.111].

В отличие от общих целей иерархия конкретных экономических задач, в решение которых должна внести свою лепту внешнеэкономическая деятельность ЕС, строится не сверху вниз - от ЕС к странам-участницам, а наоборот - от стран-участниц к Союзу в целом. Решение этих задач призвано

1) способствовать выравниванию экономических потенциалов данных стран,

2) компенсировать объективно существующие ограничения в их экономическом развитии, такие как отсутствие полезных ископаемых, неблагоприятные климатические и географические условия, и

3) создать экономическую базу для реализации социальных программ - мобильности рабочей силы, социального обеспечения и т.д.

Таким образом, денежные поступления от внешней торговли перераспределяются в соответствии с конкретными экономическими задачами Союза, хотя это и не исключает существования двухсторонних торгово-политических договоров с третьими странами.

Инструментальным средством реализации данных задач является строго иерархизованная, основанная на критерии предпочтения для Союза, система

торговых соглашений и договоров, заключающихся с третьими странами или международными организациями самим Союзом и от имени всех участников. Статья 210 Договора о Европейском Экономическом Сотрудничестве закрепляет статус Союза как юридического лица, то есть, являясь субъектом международного права, ЕС обладает соответствующими правами и обязанностями. В рамках своей власти и юрисдикции Союз может вменить в обязанность странам-участницам выполнение соглашений и контрактов, как с международными организациями, так и с третьими странами. Статья 113 упомянутого Договора в параграфе 9 подчеркивает эксклюзивное право Сообщества на заключение международных соглашений в сфере общей коммерческой политики [5, с.9].

К упомянутым договорам относятся:

а) соглашения о сотрудничестве с международными организациями, договоры о торговле и кооперации, соглашения о партнерстве. Соглашения о сотрудничестве с международными организациями имеют ярко выраженный приоритетный характер и подчеркивают значимость партнеров. К соглашениям такого рода принадлежит ряд двусторонних и многосторонних соглашений ЕС, заключенных в рамках ГАТТ/ВТО, в деятельности которого Союз принимает участие с раунда Кеннеди;

б) договоры со странами-участницами Европейской Свободной экономической Зоны, часть которых - Австрия, Финляндия и Швеция - стала полноправными членами Союза с 1 января 1995 года.

Договоры о торговле и кооперации с третьими странами делятся на следующие подвиды:

- непреференциальные соглашения о кооперации, заключающие изначально с государствами Латинской Америки, Азии и Восточной Европы и не обеспечивающие никаких предпочтительных льгот третьей стороне, большинство из

которых основано на взаимном регулировании валютных барьеров и постепенной взаимной либерализации количественных ограничений (типичным примером соглашений такого рода является соглашение 1981-го года с Индией, 1986-го года с Пакистаном, со странами Центральной и Восточной Европы, заключенные в середине-конце 80-х гг.);

• преференционные соглашения о кооперации со странами Магриба, Машрека и Югославии, предусматривающие одностороннюю схему предпочтений для свободного от тарифов доступа промышленных товаров этих стран на рынки ЕС [5, с. 14];

• соглашение о свободной торговле, заключенное с Израилем и являющееся единственным в своем роде договором, основанном на полной взаимности льгот в торговых отношениях с третьей страной;

• ассоциированные соглашения, теоретически ведущие к полному членству в ЕС (были подписаны с Турцией, Кипром и Мальтой) и дающие право свободного доступа мануфактурных товаров на рынки Сообщества, а в ближайшей перспективе предусматривающие создание таможенного союза;

• Европейские соглашения как новая разновидность ассоциированных соглашений, заключенные практически со всеми пост-коммунистическими странами восточной и центральной Европы в форме "смешанных соглашений" и подчеркивающие новую расстановку сил в регионе, первые из которых были подписаны с Польшей, Венгрией, Чехией и Словакией [8, с.2] в 1990-1991 гг. Основное отличие Европейских соглашений от традиционных ассоциированных состоит в обязательном включении в их содержание не только разделов, связанных с торговлей, коммерцией и экономической кооперацией по отдельным проблемам, но и вопросов политического, полного экономического, финансового, институционального и культурного сотруд-

ничества, регуляции законодательных актов, интеграции в обмене услугами.

Особенности Европейских соглашений как соглашений смешанных и успешно внедренных в таких странах, как Польша, Венгрия и Чехия, требуют их более детального рассмотрения. Страны Центральной и Восточной Европы, подписавшие данные соглашения, с самого начала рассматривали Союз в качестве "основного партнера, который способен помочь им в деле "воссоединения" с Европой, и тем самым покончить с искусственным разделением" [9, с.1]. ЕС, в свою очередь, позитивно оценивало эти устремления в силу реальной возможности стабилизировать свои границы посредством установления демократических режимов, согласных на выполнение политических и экономических программ Союза. Для реализации указанных задач предусматривалось 1) поэтапное создание на взаимной основе свободной торговой зоны сначала в области торговли индустриальными товарами, затем товарами текстильной группы и на конечном этапе - товарами сельскохозяйственной продукции; 2) введение антидемпингового законодательства, отмена квот и запрещение торговых ограничений на экспорт в перспективе; 3) разработка двухсторонних соглашений для свободного доступа рабочей силы из ассоциированных европейских стран в страны Союза; 4) уравнивание статуса национальных иностранных компаний и служащих, работающих в странах действия соглашений; 5) обеспечение валютного регулирования взаиморасчетов услуг, включая транспортные и коммуникационные; 6) законодательное закрепление правил конкуренции ЕС в ассоциированных странах.

Таким образом, изначально Европейские ассоциированные соглашения предлагали осуществление экономического унифицирования на базе законодательства ЕС при наличии политической стабилизации в странах централь-

ной и восточной Европы. При этом ЕС выступало одновременно в двух качествах: как инициатор торгово-экономического регеулирования и как наблюдатель за строгим выполнением собственных инициатив.

Успешное выполнение Европейских соглашений привело к началу переговоров по вступлению ассоциированных членов в ЕС. К настоящему моменту десять центрально и восточноевропейских стран - Венгрия, Польша, Чехия, Эстония, Словения, Болгария, Румыния, Литва, Латвия, Словакия - вовлечены в ту или иную стадию переговоров по вступлению. Процесс унификации оказался сложным и выявил ряд ограничений, которые исходят из самих основ внешнеэкономической политики Союза.

Во-первых, достигнутый уровень интеграции стран-участниц ЕС требует наравне с заключением союзных соглашений подписания двухсторонних договоров со странами, которые по тем или иным причинам отказываются от выполнения первых. Даже в рамках самого Союза принятие общих соглашений затруднено, и примером тому служит Шенгенское соглашение.

Во-вторых, реально существующие гетерогенные интересы стран-членов ЕС (индустриальный "Север" и сельскохозяйственный "Юг") зачастую не соответствуют стремлениям гармонизировать отношения с третьими странами: устранение квот, к примеру, на уголь и сталь абсолютно невыгодно Великобритании, а проникновение на рынки Союза продукции сельского хозяйства идет вразрез с интересами Испании.

В-третьих, исторически сложившиеся внешнеэкономические приоритеты каждой страны, как правило, котируются выше в пределах ее границ, чем принятые в общих интересах экономические соглашения с третьей страной, выпадающей из сферы приоритетов одной из стран-участниц. Трудно представить, чтобы Великобритания предпочла

новые торгово-экономические соглашения с восточной или центральной Европой традиционным торговым соглашениям в пользу бывших колоний. Кроме перечисленных "внутренних" причин, несомненно, играет роль и определенное внешнее воздействие на ЕС со стороны международных торговых соглашений, таких как ГАТТ/ВТО, отнюдь не заинтересованных в ослаблении своих позиций на рынках Союза.

Обобщая анализ внешнеэкономической активности Европейского Союза, следует сформулировать следующие выводы:

- Внешнеэкономическая деятельность ЕС значительно лимитирована в силу ее ограниченных функций, делегированных Союзу странами-участницами в сфере международных экономических отношений и практически сводится к ряду общих коммерческих акций.

- Дальнейшая интеграция должна способствовать расширению полномочий Союзных органов с целью обеспечить их приоритет в выработке внешнеэкономической политики над решениями стран-членов Союза в этой области.

- Цели внешнеэкономической политики ЕС отражают не только "чисто" экономические аспекты его деятельности, хотя и признают их первостепенность, - но и решение внутривнутриполитических задач Союза, при этом пропорция политической целесообразности может иметь определяющее значение для принятия общих решений.

- Инструментальные рамки внешнеэкономической деятельности ЕС являются гибкой и легко адаптируемой системой торгово-экономических соглашений.

Таким образом, в настоящее время существует ряд ограничений как внутреннего, так и внешнего характера, ограничивающих развитие единой внешнеэкономической деятельности Союза, однако их преодоление зависит от самого процесса интеграции и унификации в

рамках Союза. Что касается стран, стремящихся к установлению партнерских отношений с ЕС и не находящихся в системе ассоциированных договоров, то можно говорить только об адаптации правового регулирования этих стран в области внешней торговли к существующему законодательству ЕС и о процессе подписания двухсторонних соглашений между странами членами ЕС и странами партнерами.

Как показывает опыт, обе задачи, составляющие процесс установления партнерских отношений, крайне трудно реализовать на практике. Украина не сумела реформировать свою внешнеэкономическую политику в степени необходимой для статуса даже ассоциированного члена ЕС. Данное утверждение касается как результатов адаптации правовых основ внешнеэкономической деятельности, так и результатов установления двухсторонних отношений со всеми странами-членами ЕС. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейским Союзом (ЕС), подписанное в 1994 г., вступило в силу только в 1998 г. Практически большинство экономических преобразований, осуществляемых в стране, не соответствуют европейским стандартам. Провозглашение европейского выбора в качестве стратегического выбора Украины не изменило фактического положения дел ни в одной из областей взаимных интересов.

Результаты украинских трансформаций не соответствуют ни одному из критериев вступления, подписанных во время Копенгагенского саммита 1993 года, где утверждается, что «вступление произойдет тогда, когда страна сумеет подтвердить возможность членства соответствием экономическим и политическим требованиям ... Членство требует, чтобы страна-кандидат продемонстрировала стабильность демократических институтов, верховенство закона, соблюдение прав человека и меньшинств;

существование функционирующей рыночной экономики наравне с возможностью справляться с давлением конкуренции и рыночных сил внутри Союза; способности принимать все обязательства членства, включая цели экономического, политического и монетарного союза» [8, с.81]. Создание новой геополитической ситуации в связи с ожидаемым расширением ЕС и вступлением в организацию соседей Украины - Польши и Венгрии, требует от нашей страны четкого и всестороннего определения внешнеполитической стратегии. Среди основных приоритетов деятельности органов исполнительной власти на период до 2007 г., провозглашенных утвержденной Указом Президента Украины от 12 апреля 2000 г. Стратегией интеграции Украины в Европейский Союз, - адаптация национального законодательства к законодательству ЕС, обеспечение прав человека, экономическая интеграция и развитие торговых отношений между Украиной и странами Европейского Союза, соблюдение принципа неделимости общеевропейской безопасности, политическая консолидация и укрепление демократии, адаптация социальной политики Украины к европейским стандартам, культурно-образовательная и научно-техническая интеграция, региональное сотрудничество между отдельными регионами Украины и странами - членами и кандидатами в члены Союза. Интеграционному процессу будут способствовать либерализация и синхронизирование рынков ЕС и Украины, сбалансирование торговых отношений, взаимное введение режима содействия инвестициям из стран-членов ЕС в Украину и украинским экспортерам на европейских рынках, создание общего правового поля и единых стандартов в сфере конкуренции и государственной поддержки производителей. Успех интеграционного процесса может базироваться лишь на осознанном поли-

тическом выборе украинского государства в пользу будущего членства в Европейском Союзе, последовательном осуществлении стратегического курса на всестороннее вхождение Украины в европейское политическое, экономическое и правовое пространство, реализации консолидирующего общества тезиса «Украина - европейская держава».

Список литературы

1. Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 р. (із змінами і доповненнями, внесеними Указом Президента України від 12 квітня 2000 р.) // Голос України. - 2000. - 14 квітня.
2. Указ Президента України «Про Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 30 серпня 2000 р. // Голос України. - 2000. - 1 вересня.
3. Борко Ю. Впору ли Содружеству уроки Сообщества // Свободная мысль. - 1999. - С.69-70.
4. Ginsberg, R. Foreign Policy Actions of the European Community. - London: Adamantine Press Ltd., 1998. - 283 p.
5. Treaties, Establishing the European Communities. - Luxembourg: Office for the Official Publications of the EC, 1997. - 220 p.
6. The European Community in the 1990s. - Brussels: Commission of the European Union, 1999. - 160 p.
7. Vree J., Coflfev P. Towards European Foreign. Policy. - Martinus Nijhoff Publishers, 1998. - 370 p.
8. Molle W. The Economics of European Integration. - Dartmouth: Westhoff, 1997. - 254 p.
9. Association Agreements with Poland, Czechoslovakia and Hungary. - Commission of the European Communities, Brussels, May, 1992. - 195 p.