

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономиката на ЕС: преглед 2006 г. — Засилване на еврозоната: основните приоритети на политиката“

COM(2006) 714 окончателен — SEC(2006) 1490

(2008/C 10/22)

На 11 януари 2007 г. Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно *Икономиката на ЕС: преглед 2006 г. — Засилване на еврозоната: основните приоритети на политиката*.

Специализираната секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 септември 2007 г. въз основа на проекта, изготвен от докладчика г-н BURANI и съдокладчика г-н DERRUINE.

На 438-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 септември 2007 г. (заседание от 26 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 133 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът споделя в голяма степен изложеното в документа на Комисията, но все пак желае да добави няколко съображения, от които някои вече са изразявани преди, включително и през периода преди приемането на еврото. Комисията отправя прикрита критика към някои аспекти на политиките на държавите-членки: ЕИСК е съгласен със същината ѝ, но припомня, че често правителствата се намират в ситуация, когато трябва да се съобразят с неизбежните изисквания на вътрешната политика или с външни събития (енергийни кризи, военни конфликти и т.н.), които са извън техния контрол.

1.2 Устойчивостта в дългосрочен план на фискалните политики се разглежда като застрашена, в случаите когато липсва приемственост в политическата насока на правителства, които се сменят във времето. Същото се отнася и за структурните реформи, които се влияят в значителна степен от субективност в зависимост от ориентацията на правителството, което е на власт. Като отчита тези обстоятелства, ЕИСК подкрепя, в съгласие с Комисията, необходимостта от това структурните реформи да се завършат при поддържането на приемственост в курса на осъществяваната политика.

1.3 Гъвкавостта на пазарите на стоки и услуги е аспект на икономическата политика, при който правителствата трябва да търсят съгласието на социалните партньори; либерализацията — която е дала различни резултати в отделните държави и в зависимост и от отрасъла — се извършва предпазливо и като се отчитат специфичните особености на всяка страна или отрасъл.

1.4 Интеграцията на финансовите пазари, която вече е постигната в значителна степен по отношение на корпоративните услуги, се характеризира с повече проблеми на пазарите на дребно; по-голямата част от пречките са предимно от обективен характер (езикови разлики, характеристики на услугите и т.н.). Става въпрос за проблеми, които могат да бъдат решени не по законодателен или регулаторен път, а по-скоро от пазара, там където е възможно. Съществуващите правила би трябвало да бъдат достатъчни за продължаване на процеса на интеграция; въпреки това са необходими норми, които да осигурят оптимална

защита на интересите на потребителите и, там където е необходимо, наблюдение на пазарите.

1.5 Договарянето на заплатите би трябвало да отразява, както изисква Комисията, последиците от паричния съюз; от своя страна ЕИСК се надява, че може да се установи конвергенция на икономическите и валутните политики и политиките по заетостта чрез организирането на съвместни заседания на Еврогрупата и на Съвета по заетостта: конвергенцията, дори и да е само по принцип, би могла да допринесе за постигане след време на реална хармонизация на различните политики.

1.6 Препоръката на Комисията за съобразяване в по-голяма степен с международното измерение съответства на критиката, която ЕИСК отправи още преди приемането на еврото. Нововъникващите азиатски пазари не би трябвало да се разглеждат като заплаха, а по-скоро като предизвикателство, срещу което трябва да се изправим в областта на конкурентоспособността и иновациите.

1.7 Насърчаването на еврозоната би трябвало да се извършва с убеждението на отделните правителства: препоръчва им се да се въздържат от приписване на еврото на проблемите на националната икономика, като същевременно премълчават ползите, които тя извлича от приемането му като единна валута. Освен това би било желателно държавите, които не се присъединиха към еврото в момента на неговото влизане в сила, да изразят ясно намеренията си за бъдещето. Целта е не само да се информира общественото пространство в Еврозоната, а също така да се създаде възможност да се определят бъдещите политики по отношение на еврото, които се основават на това кои и колко икономики ще се включат в нея.

1.8 ЕИСК подчертава, че значението, което еврото придоби като международна валута, би трябвало да спомогне за повторното настоятелно издигане на кандидатурата му за място в рамките на Международния валутен фонд. Това не би трябвало да се разглежда като оттегляне на някой от сегашните членове, а по-скоро като присъединяване на нов член. Възражението, че уставите на МВФ не го предвиждат, изглежда не достатъчно обосновано или то се използва като претекст.

1.9 Една по-скоро противоречива идея, която се подхвърля с цел да се проучат мненията по отношение на нейното евентуално бъдещо разглеждане, е създаването на европейски фонд за стабилизиране, който да се формира от фискални излишъци през благоприятните периоди, за да могат да се финансират проекти в интерес на цялата Общност.

1.10 В общи линии Комитетът определя доклада на Комисията като приемлив, но използва случая да изтъкне, че по отношение и на този въпрос — както и в цялата изчерпателна документация, отнасяща се до еврото — липсва преди всичко отчитане на значимостта, произтичаща от политическото измерение на единната валута: значението на еврото и свързаните с него последствия и перспективи в действителност излизат извън рамките на еднозначните икономически, финансови и социални резултати: истинската спойка на Съюза се състои всъщност в това, че той е избрал да обедини интересите на различни държави и ги слива в рамките на единна валута.

2. Въведение

2.1 Комисията публикува съобщение относно развитието на икономиката на ЕС през 2006 г., като се концентрира по-специално върху политическите приоритети за засилване на еврозоната. Документът се базира на друг документ „Динамика на приспособяването в еврозоната — опит и предизвикателства“⁽¹⁾, която както винаги представлява ценен източник за информация при по-нататъшно задълбочаване в темата.

2.2 Вече стана традиция ЕИСК да коментира годишния документ на Комисията със становище по собствена инициатива⁽²⁾. С настоящото становище Комитетът възнамерява да повтори и да потвърди позициите и препоръките, изразени преди, които ще бъдат споменати отново, където е необходимо в текста. Той възнамерява също така да допринесе за разсъжденията относно функционирането на Икономическия и паричен съюз (ИПС) като предложи нови елементи като например, съвместен Съвет на икономическите министри и министрите по заетостта в еврозоната или предложение с проучвателна цел за създаване на европейски фонд за стабилизиране.

2.3 От друга страна при създаването на единна валута в историческа перспектива не може да бъде пропуснато да се отбележи, че някои мерки, предприети или препоръчани от Комисията в последно време, противоречат на наблюденията на ЕИСК, противоречие, което той изтъкна в едно свое становище от 1997 г.⁽³⁾ по отношение на **липсата на гъвкавост на някои основни аспекти** в Пакта за стабилност и растеж. Тогава установи, че на характеристиките на конюнктурата и на националните политики не е било отпадено дължимото внимание при определяне на референтните параметри и тяхното прилагане. Предложенията, формулирани от ЕИСК, тогава не бяха възприети, но времето показва тяхната валидност⁽⁴⁾.

(1) Неокончателен документ — част от поредицата „The EU Economy Review“ („Преглед на европейската икономика“), издаван от ГД „Икономически и финансови въпроси“

(2) Вж. в приложението списъка на наскоро приетите становища относно общите насоки на европейската политика.

(3) Становище относно предвиденото за третата фаза на паричния съюз, 28 май 1997 г., ОВ С 287 от 22.9.1997 г., стр. 74.

(4) Между другото, ЕИСК беше предложил също параметрите за конвергенция, особено онези, които се отнасят до държавния дефицит и до държавния дълг, да бъдат обект на „периодична проверка, например на всеки десет години“. Предложението беше отхвърлено, но събитията показваха необходимостта от прилагането на един „перезглеждан“ пакт за стабилност и растеж още преди срока от десет години, който ЕИСК беше предложил.

2.4 Липсата на първоначален реализъм сега се отчита в **критиките** — оправдани, но предвидими още от самото начало — които се отправят към **икономическите политики** на държавите от Еврогрупата: съставянето на националните бюджети би трябвало да се ръководи от **общии макроикономически прогнози**. Желанието на председателството, изразено на заседанието на министрите от Еврогрупата на 6 ноември 2006 г., не беше реализирано: при съставянето на националните бюджети все още липсва необходимата **координация на икономическите политики**.

2.5 От друга страна трябва да се отчита фактът, че координирането на икономическите политики се оказва извънредно трудно при наличието на различни социално-икономически условия и на различни политически цели — които понякога са и разнопосочни — в различните държави. Ако се постигне **конвергенция** в тези политики, то дори това би било значителна стъпка напред. Конвергенцията зависи от редица фактори, но особено от **заетостта** — фактор, чиито измерения и характеристики са резултат от съвкупност от други политики.

2.5.1 Общите насоки на икономическите политики и ориентацията на европейската стратегия за заетостта вече представляват две **интегрирани стратегии; конвергенция по принцип**, поне като опит да се достигне до хармонизиране с течение на времето, би могла да се постигне чрез **съвместно заседание** на Еврогрупата със Съвета по заетостта и социалната политика на равнището на еврозоната. Указанията, произтичащи от тази среща, могат да послужат като ценен елемент в обсъжданията, предстоящи да се проведат на годишната среща на Съвета през пролетта.

3. Документът на Комисията

3.1 Съобщението обобщава прегледно и ясно в три части, изводите от събрания опит, специфичните съображения и препоръките на Комисията. Избегнати са вече направените без разногласия констатации и повторенията на принципи, които в течение на годините са станали част от насоките на икономическата политика.

3.2 Изводи от събрания опит през първите години на еврото

3.2.1 Комисията припомня разискванията, които предшестваха приемането на еврото през 1999 г.: основният въпрос се отнасяше до „начина, по който участващите страни биха **реагирани на шока и на разликите в конкурентоспособността** в рамките на ограничена мобилност на труда, на незавършена интеграция на пазарите на стоки и услуги и при съхраняване на национална автономия по отношение на бюджета“. Тези въпросителни продължават да съществуват и днес, но съмненията на онези, които изразяваха песимистични прогнози за „кратък живот“ на паричния съюз, не се потвърдиха.

3.2.2 **Успехите** или поне положителните резултати от въвеждането на еврото са неоспорими: **валутата е силна и стабилна**, реагира добре на общите външни и вътрешни шокови удари, пребори се ефективно с инфлацията. Държавите-членки се радват на условия за финансиране „сред най-благоприятните, които някога са били наблюдавани“. Към тези предимства се добавя, според ЕИСК, и това, че различните държави-членки бяха предпазени от инфлация, която техните национални валути биха претърпели като последствие от влошените икономически и бюджетни условия. Еврото, втората световна валута, предпази държавите-членки от валутния и финансов шок, който иначе би попречил на растежа, би довел до съкращаване на работни места и до загуба на доверието на действащите лица в икономиката.

3.2.3 На успехите обаче се противопоставят няколко аспекта, които все още остават проблемни. В много случаи отделните икономики се приспособиха трудно, постигайки коренно различни резултати във вътрешното си развитие. Разликите се отразиха в **нивата на инфлация и темповете на растеж**; корекции, продиктувани от забавяне в икономиките, биха позволили по-бърз целенасочен растеж в средносрочен план, след като вече е преодоляна загубата на първоначалната конкурентоспособност. Това не се случи или поне дори частично не се случи. „Като цяло — заключава Комисията, — еврозоната до сега не беше в състояние да осигури високи нива на растеж и на заетост за един по-дълъг период от време“. ЕИСК се въздържа от по-нататъшен коментар на това твърдение.

3.2.4 От друга страна Комисията признава, че трудностите при приспособяването не се дължат единствено или главно на закъснението при изпълнението на фискалните и структурните реформи: те може би се дължат също и на налаганата дисциплина чрез нормите на паричния съюз.

3.2.5 В първите години на ИПС се проявиха дисбаланс и флукутации в **реалните ефективни валутни курсове**; за някои държави-членки към това се добавя и силното намаление на лихвените проценти и „облекчаване на условията за кредит на семейства с подобряване на достъпа до кредит в един по-добре интегриран финансов пазар“, с пряко отражение върху потреблението на стоки с дълготрайна и краткотрайна употреба. Особено по отношение на стоките за дълготрайна употреба (недвижими имоти) някои икономики предприеха огромни инвестиции в чужбина, което още повече увеличи дефицита по текущата сметка.

3.2.6 Едно твърдение на Комисията, което има общ характер, въпреки че представлява пример от Нидерландия, се отнася до „присъщите рискове при разработването на **фискални политики в период на благоприятна конюнктура**“. В Нидерландия изключително благоприятната конюнктура в началото на десетилетието доведе до процикличност на пазара на труда и на финансовия пазар, а в крайна сметка и на фискалната политика. Външни за икономиката условия предизвикаха внезапен срив, което от своя страна наложи прилагането на драстични ответни предпазни мерки.

3.2.7 **Цените и доходите** също могат да изиграят важна роля в съвкупността от проблеми: на национално ниво те са

приспособени прекалено бавно към цикличните промени, въпреки общата тенденция за модериране на заплатите, което между другото допринесе за намаляване на безработицата. Слабото нарастване на производителността засили бремето на действителното обезценяване, както върху цените, така и върху доходите, но главно върху последния аспект. Тези явления си взаимодействат на международно равнище като водят да промени в търсенето и последствия за конкурентоспособността.

3.2.8 В крайна сметка **номиналната и реалната конвергенция** отчита разнопосочни, но и поучителни резултати, при положение че се положат усилия за анализиране на фактите по един критичен и обективен начин. Комисията твърди, че различният развой на събитията е „отчасти“ отражение на различните национални политики. ЕИСК отбелязва в тази връзка, че световната и европейската конюнктура по принцип е оказала въздействие по един и същ начин във всички страни: ако съществуват различия, те се дължат „до голяма степен“ на националните политики. Примерите, приведени от Комисията, за Испания, Италия, Португалия и Ирландия, представляват блестящо доказателство, че в условията на благоприятна конюнктура бюджетните политики по подобие на „шуреча“ или „мравката“ са довели до напълно различни резултати.

3.3 Мерки, необходими за безпроблемното функциониране на еврозоната

3.3.1 Необходимо е да се обърне повече внимание на тази част от документа, тъй като **петте „специфични съображения“**, които следват, представляват — или по-точно „съвпадат“ с — **приоритетите на Комисията за следващите години**.

3.3.2 **Съображение 1: по-предпазливо управление на бюджетните политики**. По същество мерките, които трябва да бъдат предприети, съвпадат с тези, които бяха утвърдени по отношение на преразгледания Пакт за стабилност и растеж и които би трябвало вече да са пригодени добре към вътрешните условия от страна на правителствата, не само от тези в еврозоната. Всичко това се съдържа в препоръката — очевидна, но изглежда не винаги спазвана в процеса на съставяне на годишни разчети — да се държи сметка за **устойчивостта на бюджетните политики в дългосрочен план**.

3.3.3 **Съображение 2: по-голяма гъвкавост на пазарите на стоки и услуги**. Комисията говори за постигане на една „по-голяма гъвкавост при намаляването“ на цените, нещо което не може да се постигне, когато цените са фиксирани: в тази ситуация възниква съпротивление по отношение на осъвременяването на номиналните възнаграждения, което може да доведе до още по-изразителни намаления на реалните възнаграждения. Трябва също така да се стимулира **преразпределението на ресурсите между предприятията и отраслите**. Като цяло гъвкавостта на цените и преразпределението на ресурсите зависи от създаването на отворени и конкурентоспособни пазари. Може да се окаже необходимо да се преразгледат фискалните и разходни политики (или някои от техните аспекти), както на равнището на ЕС, така и на национално и регионално равнище.

3.3.4 Съображение 3: ускоряване на интегрирането на финансовите пазари. В тази област е постигнат значителен напредък, но според Комисията трябва още много да се направи, за да се използва потенциалът на финансовите пазари в еврозоната: една все по-запълбочена интеграция може да намали въздействието на икономическите шокови удари върху доходите и върху националните кредитни пазари. Планът за действие за финансовите услуги и вече провежданите инициативи би трябвало да доведат до съществени резултати.

3.3.5 Съображение 4: включване на последиците от ИПС в договарянето на заплащането. Социалните партньори, участващи в процедурите на договаряне, би трябвало да разполагат с необходимата информация, за да отчетат зависимостите при нарастването на възнаграденията, като по този начин да могат да оценят последиците при процесите на приспособяване. Политика на доходите, която е съобразена с плановете за развитие, би могла да предотврати „прекоригиране“ на реалните ефективни валутни курсове в областта на еврозоната.

3.3.6 Съображение 5: отчитане на международното измерение. Този аспект би трябвало да бъде разглеждан „по един по-добре систематизиран начин“. Икономическите политики на равнище еврозона и на национално равнище често подценяват този аспект, който всъщност е много важен при определянето на икономическите политики. Въздействието на еврото или по-скоро на неговите обменни курсове, върху други действащи лица в световната икономика трябва внимателно да бъде проучено, тъй като от него зависи стратегията на търговския обмен, на финансите и на икономическата политика.

3.4 Пътят, който трябва да се извърви за засилване на еврозоната

3.4.1 Документът на Комисията посочва в тази част **необходимите мерки за засилване и завършване на паричния съюз**, приоритет, който в актуалния международен контекст придобива неотложен характер. Един по-специален пасаж, който заслужава да бъде споменат и припомнен: „актуалните различия до известна степен отразяват началното развитие, което е представлявало интерес за икономиките на държавите-членки в периода от фазата на подготовка до създаването на еврозоната през 1999 г.“ В него се намира, поне частично, обяснение за различията в развитието и политиките, които характеризират последните девет години.

3.4.2 „Пътищата“, посочени от Комисията, тук са изразени посредством заглавия, тъй като тяхното съдържание до голяма степен се подразбира от самите заглавия и предвид огромния брой документи, които съществуват по отделните въпроси. Пътищата, които трябва да се извървят, са следните:

- а. ускоряване на структурните реформи и стимулиране на интеграцията;
- б. по-нататъшно засилване на фискалните позиции и подобряване на качеството на националните бюджети;
- в. засилване на координацията във вътрешността на еврозоната и извън нея;

г. насърчаване на разширяването на еврозоната;

д. приближаване до гражданите.

ЕИСК ще коментира по-долу отделните точки.

4. Наблюдения на ЕИСК

4.1 Съображение 1: по-предпазливо управление на бюджетните политики

4.1.1 Комитетът споделя критиките на Комисията, които понякога са недоизказани, но иначе очевидни, относно политиката на някои държави-членки, които често се ръководят по-скоро от желанието да се представят годишни планове в унисон с нормите за конвергенция, отколкото от необходимостта да се приеме стратегия за засилване на бюджета. Такива критики освен това се откриват и в духа на мненията, които Комитетът изрази и преди приемането на единната валута ⁽⁵⁾: **нищо едно правителство не е пълен господар при прилагането на собствена — и подходяща — бюджетна политика, независимо от задълженията и ограниченията.**

4.1.2 Освен **задълженията**, произтичащи от нормите за конвергенция, които се предполага, че вече са включени в една „подходяща“ бюджетна политика, съществуват и други задължения **от вътрешно или външно естество**. Сред тези от вътрешно естество е достатъчно да се споменат задълженията от структурен характер или свързани със структурни реформи, които още не са извършени. Сред тези от външно естество трябва да се припомни общото развитие на световната икономика и по-специално **„енергийните разходи“** — фактор, който има коренно различни характеристики в отделните страни и който никога не се отчита сред причините за различията в икономическите политики. Трябва освен това да се отбележи, че ситуацията в страни, изцяло или отчасти зависещи от външно отношение на своето енергийно осигуряване, значително се различава от ситуацията в други държави, които са зависими в по-малка степен, а в някои случаи са дори и износители.

4.1.3 Комитетът отбелязва, че в миналото структурните реформи така, както са разглеждани в следващата точка 4.1.6, не винаги довеждаха до очакваните резултати: следователно трябва да се гарантира по-добрата координация на такива реформи, на национално равнище и на равнището на Общността, както и тяхната по-голяма съгласуваност с макроикономическите политики за поддръжане на конкурентоспособността и заетостта. Това не винаги ставаше в миналото: всъщност незадоволителният темп на растежа, който е почти аналогичен като тенденция за всички държави, показва, че растежът в някои държави е почти „независима променлива“ по отношение на реформите.

⁽⁵⁾ „Не винаги правителствата са в състояние да направляват според собственото си желание икономиката на своите държави и прогнозите, дори и най-сериозните, могат да се окажат неточни“: становище от 1997 г., цитирано в бележка 3.

4.1.4 Специален коментар заслужава препоръката (точка 3.3.2) **да се отчита дългосрочната устойчивост на бюджетните политики**. Тези политики винаги са представлявали смесица от съображения от икономически/социален характер и политически насоки. Ако се разгледа историята на държавите от еврозоната през последните години, ще се установи, че само няколко от тях са поддържали „политическа стабилност“: правителства с различна ориентация се сменят в управлението на някои държави, което все пак е нормален и желателен процес в системата на демокрация. Но именно тази смяна прави рисковано преразглеждането на плановете за устойчиво развитие в дългосрочен план ⁽⁶⁾: тяхната достоверност зависи в действителност от устойчивостта на правителствата във времето, както и, разбира се, от редица други външни фактори.

4.1.5 В някои страни особен аспект на структурните реформи е равнището на държавния дефицит, което значително надвишава стойността, определена в критериите от Маастрихт (60 % от БВП), и което не представлява положителна ежегодна тенденция. Според Комитета, не е достатъчно да се намали този дефицит чрез излишъците в бюджета през благоприятни години или чрез така наречените „еднократни“ операции: необходимо е по-скоро да се преследва по-добра ефективност на публичните разходи или, когато тази мярка се окаже недостатъчна, радикално да се преработи тяхната структура.

4.1.6 Следователно „пътят“, посочен от Комисията в точка 3.4.2.а (ускоряване на структурните реформи), е осеян с препятствия и притежава **значителна степен на субективност** в зависимост от политическата ориентация. Структурните реформи (пенсионно осигуряване, здравеопазване, публична администрация, либерализация, енергетика) имат значително социално въздействие и въвличат в определена степен социалните партньори по различен начин в отделните страни; нито едно правителство не може да предприеме мерки, разумни или не, които да не са споделяни от гражданите. Най-новата история показва, че често структурните реформи са плод на **компромис между различни искания**, които понякога са разнопосочни: „разумните“ реформи по принцип трябва да отчитат реалните и неизбежни искания.

4.1.7 Комитетът признава значението от провеждането на добре разработени и добре координирани между държавите-членки структурни реформи. Въпреки това някои от мерките от този тип могат да породят безпокойство в някои семейства, като ги принуждават от благоразумие да увеличават нивото на спестяванията си. Понастоящем развитието на нивото на спестяванията, изразено в процентни стойности, изглежда незначително, но когато се изразява в абсолютни стойности придобива голямо значение. Например между 2001 г. и 2005 г. нивото на спестяванията се увеличава с по-малко от един процент: на него обаче съответства обща сума от около 50 милиарда евро, които са били изразходвани в потреблението ⁽⁷⁾. Според някои този сигнал би могъл да има положителна стойност: по-слабо увеличаване на потреблението от увеличаването на спестяванията би могло също така да означава повишено доверие у гражданите в бъдещето на икономиката. Други насочват вниманието си върху чуждестранните инвестиции, като са уверени, че те са по-значими от

инвестициите, насочени към Европа. Това са различни гледни точки, които обаче би трябвало да намерят пресечна точка в съображенията, че повишаването на чуждестранните инвестиции в Европа определено представлява положителен резултат от глобализацията.

4.2 Съображение 2: по-голяма гъвкавост на пазарите на стоки и услуги

4.2.1 Комисията подчертава, че „бюджетите трябва да допринесат в по-голяма степен за поддържането на активно приспособяване“ на **гъвкавостта на пазарите на стоки и услуги**. Гъвкавостта се разбира като „гъвкавост при намаляването“, в противовес на опита от първите години на еврозоната. Един от начините да се предотврати такъв резултат би бил да се намали устойчивостта на цените и да се стимулира по-добро преразпределение на ресурсите между предприятията и отраслите: по този начин би се стимулирала една по-последователна **политика на доходите** с изискването да се поддържат подходящи нива на възнагражденията и да се намали социалната цена в процесите на приспособяване към цикличността.

4.2.2 Логиката на Комисията вероятно е правилна, но ЕИСК се пита дали е реалистична, както и дали е валидна за всяка ситуация и за всяка държава. Интеграцията на *националните* пазари (втора част на точка 3.4.2.а) може да бъде отчасти предпочитана от една правителствена политика на стимулиране, но **политиката на доходите зависи в голяма степен от консултирането и преговарянето между социалните партньори**. Гъвкавостта на цените в рамките на свободен пазар следователно не винаги и навсякъде е независима от намеренията на правителството; в действителност тя зависи от постигането на съгласие между различните страни, правителството, предприемачите и работниците. Същото може да се каже в определена степен и за преразпределението на ресурсите между предприятията и отраслите, което определено може да се стимулира чрез фискални или административни мерки, но което със сигурност зависи от възможностите на пазара и от споразумението между социалните партньори.

4.2.3 Освен това заслужава да се спомене и либерализацията, която може да предостави още един аспект на преразпределение на ресурсите на предприятията. Въпреки формално придържане към принципите, на практика се вижда, че либерализацията се разбира и извършва по различни начини и в различна степен в отделните страни, в зависимост от ориентацията на различните национални политики, които понякога са разнопосочни. Въздействието на тези мерки върху цените (качеството представлява отделен проблем) остава въпрос, открит за дискусия, и води до заключението, че не винаги и навсякъде те водят до очакваните резултати. В заключение, гъвкавостта на цените и ходът на политика на доходите зависят и от възможността да се извършва либерализация. Това всичко е възможно при положение че тя може да се извърши, тогава когато пазарът го позволява, и че конкуренцията, която би трябвало да се породи, носи реални предимства за потребителите.

⁽⁶⁾ „Като се има предвид променливостта на политическите и социално-икономическите сценарии — в Европа, но преди всичко в света — би трябвало да се говори не за програма, а по-скоро за *програлна декларация*, обвързваща по отношение на мерките, чрез които тя ще следва реалния развой на конюнктурата“: вж. становището в бележка 3.

⁽⁷⁾ Източник: базата данни с макроикономически данни АМЕСО на ГД ECFIN.

4.3 Съображение 3: ускоряване на интегрирането на финансовите пазари.

4.3.1 **Планът за действие по отношение на финансовите услуги**, лансиран преди три години, доведе до добри резултати (Комисията говори за „важен напредък“), както по отношение на разплащателните системи, така и по отношение на финансовите пазари, пазарите на ценни книжа и корпоративните банковите услуги. В тези сектори може да се каже, че финансовата интеграция се намира в напреднала фаза на реализиране; стъпките, които все още трябва да бъдат предприети, се отнасят до мерките за сигурност, до прилагане на правото на глас, до сливания на предприятия — всичките необходими мерки, които обаче не представляват истинско препятствие в протичащата вече интеграция.

4.3.2 Друг един въпрос се отнася до проблема, изтъкнат от Комисията, относно **кредитния пазар на дребно и до пазара на финансовите услуги** като цяло. Твърди се, че „една все по-задълбочена интеграция може да намали въздействието на икономическите шокови удари върху доходите и върху националните кредитни пазари“; това твърдение е определено основателно, но въпросът дали това може да бъде реализирано по определения начин остава спорен. За финансовите продукти интеграцията на равнището на Общността е осъществен факт: няма никакви пречки гражданин на която и да е държава да може да купи или продаде ценни книжа в която и да е друга държава. Що се отнася до **финансовите услуги — по-специално кредита** — ситуацията е по-сложна: **интеграцията на европейско равнище е цел, която не може лесно да бъде реализирана в краткосрочен план.**

4.3.3 Финансовите услуги, които представляват изключение заедно със застрахователните услуги, носят **риск за продавача**: възможността за осъществяване на всяка една трансакция зависи от доверието в клиента. От това произтича необходимостта да се събира информация в държава, различна от тази на продавача, и следователно да се изготви договор, който да предвижда, освен всичко останало, начин за уреждане на евентуални спорове или изпадане в несъстоятелност. На националния пазар всичко това не поставя проблеми, но интеграцията на равнището на Общността със същите правила предвижда употребата на различни езици, както и спазване на законите и евентуално съобразяване с компетенцията на съдилищата — в държавата на купувача. Тези условия водят до разходи, усложнения и пречки, които трудно могат да бъдат преодолені със законодателни или административни разпоредби. Решението, което може да се прилага и се прилага, е откриването на филиали на продавача в държавата (държавите) на купувача: в този случай обаче не може да се говори за интеграция на пазарите, а по-скоро за разширение на вътрешния пазар според принципите на свободното установяване. Положителният резултат от това е засилване на конкуренцията на националните пазари и по-голяма възможност за избор за потребителите.

4.3.4 Допълнителна интеграция на финансовите пазари на дребно следователно не може да бъде постигната в краткосрочен

план със законодателни инициативи или стимули: усилията на Комисията и държавите-членки би трябвало да бъдат насочени към реално достижими цели, като се изостави преследването на цели, които трудно могат да бъдат осъществени.

4.3.5 В заключение ЕИСК е съгласен с препоръките на Комисията по отношение на необходимостта от **ускоряване** на интеграцията на финансовите пазари като средство за по-добро разпределение на ресурсите чрез насочването им натам, където те са най-необходими. Освен това подчертава, че съществуващите норми (както и допълващите, които в момента се проучват) са достатъчни, за да се осигури интеграция, базирана на законите на пазара; въпреки това са необходими норми за гарантиране на по-добра и уеднаквена в по-голяма степен защита на интересите на потребителите.

4.4 Съображение 4: договарянето на заплатите трябва да се включи в последиците на паричния съюз

4.4.1 Комитетът е изненадан до известна степен от една фраза на Комисията, според която социалните партньори „не разполагат с необходимата информация за обхвата и въздействията върху различните насоки на действие“ и че по този начин провеждат необоснована политика на определяне на доходите. Тази позиция не изглежда в унисон с това, което беше заявено от самата Комисия в едно проучване⁽⁸⁾, според което „в периода 1999-2005 г. развитието на номиналните заплати в еврозоната беше в съответствие с целта да има стабилност на цените (...), като освен това по този начин цената на труда в Общността в реални стойности отчете негативен растеж от -0,4 %. Освен това е очевидно, че подобряването на икономическите условия все още не се е трансформирало и в ускоряване на растежа на заплатите, което означава, че развитието на цената на труда в Общността остана в унисон с принципите за стабилност на цените и за благоприятно нарастване на заетостта. Като цяло, освен това, производителите успяха да запазят маржовете си на печалба, въпреки натиска на фактори, свързани с разходи, различни от тези за труд, и стимула на международната конкуренция“.

4.4.2 Комитетът вече се произнесе по тази тема в становище⁽⁹⁾, разработено през 2003 г., което все още е напълно валидно. Беше отбелязано, че заплатите не само представляват фактор на конкурентоспособността, но и стимулират търсенето, което се появява на вътрешния пазар. Комитетът подчерта необходимостта от гарантиране на динамика на доходите в средносрочен план, която да следва увеличението в производството на съответните държави, с цел да осигури равновесие между развитието, произтичащо от търсенето, и запазването на конкурентоспособността на цените.

4.4.3 В тази връзка Комитетът припомня заключенията на Съвета по заетостта и социалната политика от януари 2007 г., както и тези на Еврогрупата от февруари 2007 г., по отношение на необходимостта да се създадат достойни условия на заплащане и да се събират по-добре плодовете на растежа.

⁽⁸⁾ Европейска комисия, „The contribution of labour cost development to price stability and competitiveness adjustment in the euro area“, Quarterly Report on the Euro Area, volume 6, n°1, 2007. (Документът съществува единствено на английски език, превежда се от ЕИСК).

⁽⁹⁾ Вж. становището на ЕИСК по темата *Общи насоки на икономическите политики 2003-2005 г.*, ОВ С 80 от 30.3.2004 г., стр. 120.

4.4.4 Комитетът поддържа позицията, която възприе преди време, относно необходимостта от засилване на макроикономическия диалог за подобряване на координацията и съгласуваността между различните сфери (парична, бюджетна, на доходите) на макроикономическата политика. Актуалната липса на координация засилва също така убеждението на ЕИСК, че да се възприеме система, при която Еврогрупата и Съвета по заетостта и социалната политика провеждат съвместни заседания (виж точка 2.5.1), вече е не просто полезно, а е необходимо.

4.4.5 Въпреки, че Комисията изразява своето неудовлетворение от тенденциите в икономическия растеж и заетостта, е учудващо, че тя по никакъв начин не използва повода за преосмисляне на това доколко е била уместна досегашната посока на макроикономическите политики и препоръчаният от нея микс от политики. Докато концепцията на бюджетната и парична политика не е променена, от социалните партньори се изисква само да адаптират поведението си при определяне на заплатите към изискванията на валутния съюз. По този начин на социалните партньори би била прехвърлена отговорността за компенсиране на грешките в областта на другите политики.

4.5 Съображение 5: отчитане на международното измерение

4.5.1 Съображенията на Комисията за необходимостта от отчитане на **международното измерение** са изцяло споделени и са в значителна степен очевидни. Може да се направи коментар именно върху това, че Комисията и Съвета бяха подценили този фактор при съставянето на оригиналния текст за Пакта за стабилност и растеж, въпреки препоръките на ЕИСК, който изтъкна **несигурността на планирането в дългосрочен план** в перспективата на непредвидимостта на **политическото развитие** в световен план. Не е необходимо да се припомня, че събитията от последното десетилетие потвърдиха тази теза в значителна степен. Понастоящем непредвидимостта на бъдещото десетилетие е все повече подчертана; затова „отчитането на международното измерение“ във формулирането на програмите в средносрочен план има по-скоро теоретична стойност.

4.5.2 Що се отнася до годишните планове, очевидно е, че всички държави-членки, принадлежащи или не към еврозоната, са засегнати от протичането на световната търговия, по-специално по отношение на два аспекта: събитията, свързани с **петрола**, и нарастващата **конкуренция на азиатските сили**. Групата на държавите, чиято зависимост от петрола е относително по-ниска, се влияе по-малко от цикличните промени в цените; другата група обаче е зависима в значителна степен от конюнктурните шокове и последващо влияние върху вътрешните цени и върху конкурентоспособността.

4.5.3 По аналогичен начин, нововъзникващите азиатски пазари откриват **нови пазари за европейските държави с по-голяма конкурентоспособност**, но в същото време нарушава позицията на онези, които в по-малка степен са акцентирали върху конкурентоспособността и иновациите. Според предупреждение на Комитета, обърнато е прекалено много внимание на тезата, според която позицията на по-слаба конкурентоспособност се дължи на **обменните курсове на еврото** в сравнение с азиатските валути и долара. Недостатъкът е до голяма степен структурен и би трябвало да се разглежда като основание за радикално преразглеждане на политиките от страна на правителствата и социалните партньори.

5. Други пътища, които трябва да се извървят

5.1 Някои от коментарите върху „пътищата, които трябва се извървят“ бяха направени непосредствено след изложението на различните „съображения“; в допълнение, следва представяне на няколко аргумента, които се отнасят до други аспекти, разглеждани от Комисията.

5.2 Комитетът смята, че Комисията не би трябвало да се ограничава върху чисто икономическия подход на ИПС, като забравя политическото измерение. Паричната зона не е цел сама по себе си: тя е елемент от един по-обширен проект на гражданското общество относно „желанието да живеем заедно“. Не липсват примери от историята, които показват, че паричните зони между държави, които са поели по пътя на интеграцията, са били със сигурност обречени на неуспех⁽¹⁰⁾. „Преходът към евро не би трябвало да се разглежда и да се планира просто като техническа смяна на валутата, но да се смята по-скоро за важно преобразуване със съответните въздействия в икономически, паричен и социален план“⁽¹¹⁾. Това послание трябва да бъде припомнено в момент, когато 27-те са ангажирани с преразглеждане на Договора, с който се цели да се излезе от институционалната криза, която води своето начало от многообразието на регионите, в които се наблюдават икономически и социални затруднения.

5.3 Точка, която заслужава да бъде спомената, е **„насърчаване на еврозоната“** (виж 3.4.2.г). Комисията изброява ползите, които могат да извлекат държавите, които вече участват в Еврогрупата, както и новите, присъединяващи се страни; що се отнася обаче за последните, изглежда, че се имат предвид само онези, „които се подготвят за приемане на еврото“, очевидно наскоро присъединилите се страни. Нищо не се споменава като коментар за **продължаващото въздържане** на държавите, които вече бяха част от Съюза в момента на приемане на еврото и които се възползваха от правото си на изключение, което заслужава отново да бъде обсъдено. В горешо си желание тези държави да могат да преразгледат своето решение, ЕИСК смята, че един коментар на Комисията би внесъл разяснение относно вземането на решение дали **да се отхвърли окончателно хипотезата за присъединяване на държавите, приели за използват правото си на изключение**. Тази информация също спада към елементите, които допринасят за решенията относно бъдещите стратегии за еврото; от друга страна не става ясно по какъв начин плановете в средносрочен и дългосрочен план на държавите извън Еврогрупата могат да отчетат възможността или желанието им да възприемат единната валута.

5.4 Комитетът възнамерява да изпрати въздействащо послание на държавите от ИПД, за да ги стимулира в техните усилия за спазване на критериите от Маастрихт и стремеж към политическа конвергенция, с цел да се постигне реална конвергенция. Въпреки това е недопустимо, че някои демонстративно възприемат по-свободни политики, без това да бъде оправдано от някакви извънредни обстоятелства. Такова поведение вреди на доверието на другите страни в тях и определено вреди на доверието към Европа като цяло.

⁽¹⁰⁾ Латинският паричен съюз (1861-1920 г.) се провалил отчасти заради липсата на фискална дисциплина сред неговите членове (Италия, Франция, Швейцария, Белгия и Гърция). Валутният съюз от 1873 г., който свързвал Швеция (която в онова време е част от Норвегия) и Дания, се провалил, когато политическата картина се променила. От друга страна, митническият съюз от 19-ти век, който води и до валутен съюз, се увенчал с успех, благодарение на политическото обединение на страната през 1871 г. Паричният успех и политическата интеграция вървят ръка за ръка, доколкото един такъв съюз се основава на една висока степен на координация на икономическите политики и следователно върху определена степен на централизация.

⁽¹¹⁾ Резолюция на Европейския парламент относно разширяването на еврозоната (2006/2103(INI)), 1 юни 2006 г.

5.5 От последното послание произтича необходимостта от „**приближаване до гражданите**“: послание, което често е повтаряно докато се превърне в „лайтмотив“. Въпреки това тази тема е от изключителна важност и засяга **пряката отговорност на отделните правителства**. Ползите, извлечени от еврото, се намират пред очите на всички, но само ако те искат да ги видят; факт е, че на национално ниво стабилността на цените, по-лесният достъп до кредит и други често биват изтъквани от правителствата като собствени заслуги. Когато обаче се говори за „грешки“ (било то истински или предполагаеми) и особено по отношение повишаването на цените, еврото се споменава като отговорно за това, дори в случаите, когато въвеждането на новата валута не е била причината за това. В политиката никой няма интерес да приписва заслуги на друг и освен това всички се опитват да намерят начин да прехвърлят вината на други или на нещо друго.

6. Допълнителни съображения на ЕИСК

6.1 В допълнение към съображенията относно документа на Комисията, ЕИСК обръща внимание на две други теми, в стремежа си да допринесе за допълнителни разсъждения.

6.2 **Динамиката в обменните курсове** на еврото е била изтъквана като причина за дисбаланса в конкурентоспособността на Европа в сравнение с други държави, по-специално с азиатските страни. Доколкото този аспект може да бъде разглеждан

като една от много причини (а не основната причина, както се споменава в точка 4.5.3), Комитетът смята, че това е удобен случай отново и с още по-голяма убеденост да направи предложението **да се предостави членство на еврозоната в Международния валутен фонд**. В миналото се спекулираше дали да не се предложи замяна на това членство с това на държавите-членки, участващи в МВФ, но нито една от тях в действителност изглежда няма намерение да излезе от него, за да освободи място за еврозоната. Идеалното решение би било да се поиска от МВФ **допълнително място за еврото**, но в краткосрочен план изглежда по-реалистично усилията да се насочат върху координация на представителите на държавите-членки: от друга страна не се открива основание за това защо една валута, която играе основна роля в международния обмен, да не може да има собствено представителство. Възражението, че уставите на Фонда не го позволяват, изглежда по-скоро необосновано: изменението на един устав изглежда дреболия в сравнение с очевидната нередност една валута, която е на едно от първите места в света, да не може да участва в управлението на световните парични политики.

6.3 Идеята за **европейски фонд за стабилизиране** за намаляване на различията в **нивото на растеж** между държавите-членки ⁽¹²⁾ се разглежда в голяма степен скептично от Комитета. За да може да се проведе сериозна дискусия относно тази идея, тя със сигурност следва да бъде допълнително разработена.

Брюксел, 26 септември 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Този фонд би бил финансиран от всички държави-членки чрез част от фискалните им излишъци през благоприятни периоди и предназначен да финансира проекти, определени от Съвета и Европейския парламент като приоритетни и в интерес на Общността. Основното възражение е насочено срещу свързаното с това наказване на дисциплинираната бюджетна политика, т.е. създаването на негативен стимул.