
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ В РЕАЛИЯХ КОРОНАКРИЗИСА (Обзор)



Чувычкина Инна Александровна

научный сотрудник Отдела экономики Института научной информации по общественным наукам РАН (Москва, Россия)
e-mail: chuvychkina@yandex.ru

***Аннотация.** Экзогенные кризисы могут способствовать углублению интеграции или, наоборот, усилению дифференциации и породить дезинтеграционные процессы. В результате коронакризиса государства – члены Европейского союза и наднациональные акторы оказались перед новыми вызовами их солидарности и устойчивости интеграции. В работе рассматриваются антикризисные меры и механизмы сдерживания негативного влияния пандемии COVID-19 на экономику ЕС, а также анализируются возможности евроинтеграции в постковидный период.*

***Ключевые слова:** ЕС; экономика; интеграция; коронакризис; фискальный союз.*

***Для цитирования:** Чувычкина И.А. Европейская экономическая интеграция в реалиях коронакризиса (Обзор) // Социальные новации и социальные науки : [электронный журнал]. – 2022. – № 2. – С. 58–66.*

URL: <https://sns-journal.ru/ru/archive/>

DOI: 10.31249/snsn/2022.02.05

Рукопись поступила 15.04.2022

Введение

Европейский союз (ЕС) представляет собой уникальный результат экономической и политической интеграции в мире. Начиная с создания Европейского сообщества угля и стали (ЕОУС) в 1952 г., европейские страны постепенно и неуклонно двигались ко все более тесной экономической интеграции. Договор о Европейском союзе (вступил в действие в 1993 г.) установил четкую цель укрепления и сближения экономик стран-членов, создания экономического и валютного союза [Consolidated versions ... , 2012]. Маастрихтский договор также регулирует общую внешнюю политику и политику безопасности, сотрудничество в области правосудия и безопасности. Последующие дополнения Договора (в 1998, 2001 и 2007 гг.) ввели принцип устойчивого развития, основанного на сбалансированном экономическом росте, стабильности цен и высококонкурентной рыночной экономике с полной занятостью и социальным прогрессом [Aims and Values ... , 2022].

За прошедшие с момента создания ЕОУС годы европейская интеграция непрерывно развивалась, меняя свою конфигурацию от зоны свободной торговли, таможенного союза, общего рынка до становления экономического и валютного союза. Количественно ЕС вырос с шести стран-основательниц в 1992 г. до 28 в 2013 г. Расширение Союза и повышение его роли связано со значительными экономическими выгодами, получаемыми странами в результате интеграции.

Экономическая интеграция предполагает установление единого торгового режима и таможенных правил, уменьшение ряда торговых барьеров, доступность товаров и услуг, обмен технологиями и инвестициями, а также улучшение инвестиционного климата и деловой среды. Участие в интеграционных процессах приводит к снижению торговых издержек, повышению эффективности рынка, облегчает и ускоряет экономическое развитие стран-участниц.

Экономические преимущества непосредственно от ЕС как интеграционного объединения особенно ярко проявляются в заключенных торговых соглашениях с третьими странами. Торговая политика ЕС и наличие единого рынка позволяют устанавливать высокие стандарты взаимодействия с партнерами и привлекать большие объемы прямых иностранных инвестиций. Это дает возможность странам-членам занимать более выгодное положение на глобальных рынках. В свою очередь иностранные компании, работающие на европейском рынке, обеспечивают положительные побочные эффекты, включая создание рабочих мест, передачу технологий, новых навыков и ноу-хау. Правила единого европейского рынка направлены на стимулирование конкуренции и торговли, повышение эффективности и качества, улучшение регулирования, снижение цен и технических барьеров, а также на гармонизацию национальных правил. Все это способствует увели-

чению торговых потоков, росту ВВП и уровня занятости населения стран-участниц [The benefits of EU ..., 2020]. Так, свободное перемещение рабочей силы, капитала, услуг и рабочих добавляет от 8 до 9% к коллективному ВВП ЕС [The covid-19 pandemic ... , 2020].

Выгоды от европейской интеграции многогранны и включают в себя также неэкономические аспекты. Свободное передвижение рабочих и студентов внутри ЕС дает преимущества с точки зрения увеличения человеческого капитала, обмена и распространения знаний и информации, а также создания трансграничных сетей. Структура ЕС и его органы обеспечивают дополнительный уровень сдержек и противовесов национальным правительствам в отношении ценностей и либерально-демократических стандартов. Трансграничный характер европейской политики в области охраны окружающей среды способствует улучшению экологической ситуации в Европе [The benefits of EU ... , 2020].

Тем не менее, несмотря на видимые преимущества европейской интеграции, экзогенный шок и высокая степень неопределенности вследствие пандемии выявили ее функциональные недостатки и стимулировали распространение евроскептицизма и тенденций дезинтеграции. В обзоре рассматриваются антикризисные меры ЕС с точки зрения их влияния на углубление экономической интеграции. При этом политическое управление ЕС и социальная сфера остаются за рамками исследования.

Четыре степени свободы единого рынка ЕС

В 1994 г. были установлены правила, регулирующие свободное движение товаров, людей, услуг и капитала в пределах ЕС и являющиеся основой для единого европейского рынка и его единой валюты. Пандемия коронавируса стала серьезным испытанием для их функционирования.

Первые реакции стран – членов ЕС на распространение COVID-19 были неорганизованными. Принимались односторонние решения о закрытии границы, возникла конкуренция между странами в отношении приобретения средств индивидуальной защиты. Право европейских граждан на свободное передвижение было серьезно ограничено, как и мобильность рабочей силы в целом. Нескоординированное закрытие границ в первую очередь коснулось географически периферийных стран и / или зависящих от денежных переводов мигрантов, таких как государства Балтии, Болгария и Румыния [Russack, Blockmans, 2020]. Данный прецедент, нарушая надлежащее функционирование безвизовой зоны и потенциально поощряя односторонние действия по вопросам, не связанным с борьбой с эпидемиологическими угрозами, мог привести к появлению «новой нормы» систематических отказов от положений Шенгенского соглашения [Europe After Coronavirus ... , 2020]. При этом Европейский парламент настаивал на соблюдении права свободного передвижения людей даже во время пандемии COVID-19 [European Parliament resolution ... , 2020]. Ле-

том 2020 г. многие страны Шенгенской зоны открыли границы со своими соседями по ЕС, однако запреты на въезд граждан из других стран сохраняются.

Ограничения на физическое передвижение людей значительно повлияли на сферу услуг. Препятствия для физической мобильности в виде мер, принятых как на уровне ЕС, так и на уровне государств-членов, а также добровольные ограничения передвижения граждан стали катализатором для процесса цифровизации. Во многих секторах экономики удаленная работа превратилась в норму. Сократившиеся объемы физического потребления услуг в ряде сфер замещались их виртуальным или цифровым потреблением [The impact of COVID-19 ... , 2021]. Рисками для свободного перемещения услуг являются усилия правительств государств – членов ЕС по сохранению внутренних социальных договоров и выполнению социальных обязательств, которые обеспечивают защиту доходов населения. Кроме того, некоторые государства могут пытаться игнорировать правила закупок ЕС и отдавать предпочтение отечественным поставщикам, а не экспортерам из других государств-членов [Europe After Coronavirus ... , 2020], что снизит уровень конкуренции.

В начале коронакризиса ряд европейских правительств перешли к более интервенционистской политике, и ввели экспортный контроль поставок медицинского оборудования. Торговля защитной одеждой внутри ЕС в 2020 г., несмотря на отсутствие экспортных ограничений, сократилась на 20%, а объем торговли оборудованием для кислородной терапии (категория, включающая респираторы) – на 30%. Цены на такие товары, как дезинфицирующие средства, резко выросли, но длительного снижения масштабов их продаж не произошло [The impact of COVID-19 ... , 2021, p. 71].

При этом сам ЕС ввел экспортный контроль в отношении жизненно важного медицинского оборудования, предназначенного для рынков за пределами блока [Europe After Coronavirus ... , 2020]. Введенные в 2020 г. экспортные ограничения на продажи средств индивидуальной защиты касались в первую очередь ряда развивающихся стран, которые исторически зависят от стран – членов ЕС в своем импорте (Восточная Европа, Северная Африка и Африка южнее Сахары). Хотя полный запрет на этот экспорт в страны, не являющиеся членами ЕС, не был введен, но такие поставки за пределы Союза подлежат бюрократической проверке и потенциально могут быть запрещены [Bown, 2020, P. 34]. Все это дискредитирует ЕС как активного сторонника либерализации торговли, и может иметь косвенные последствия для всей мировой торговли [Europe After Coronavirus ... , 2020].

Тем не менее, принятые ЕС меры позволили снизить влияние пандемии на торговлю товарами внутри Союза. Политика «зеленых коридоров» обеспечила трансграничную перевозку товаров и тем самым – устойчивое функционирование единого рынка. Скоординированные действия стран ЕС позволили сформировать транзитный коридор для логистических компаний, частных водите-

лей и их пассажиров, а также медицинских работников и репатрируемых граждан ЕС [Coronavirus: Commission presents ... , 2020].

Несмотря на отсутствие формальных ограничений, пандемия существенно повлияла на европейские рынки капитала. Экономическая неопределенность привела к повышению курса евро. В период с февраля по декабрь 2020 г. евро вырос примерно на 7% по отношению к валютам своих торговых партнеров. Наблюдалась также некоторая волатильность обменного курса евро по отношению к другим национальным валютам стран ЕС, что привело к их частичной девальвации. В ответ на данный кризис Европейский центральный банк (ЕЦБ) возобновил работу существующих (для Дании) и открыл новые линии валютных свопов¹ (для Хорватии и Болгарии). Эти своп-линии для центральных банков стран ЕС, не входящих в зону евро, обеспечивают доступ к ликвидности в евро и являются важным инструментом предотвращения рисков финансовой дестабилизации в регионе. Кроме того, ЕЦБ создал механизм репо (валютный своп с обеспечением) в качестве дополнительной страховочной сети с центральным банком Румынии и с центральным банком Венгрии [The impact of COVID-19 ... , 2021, p. 75].

Рисками для свободного движения капитала в ЕС остаются попытки на национальном уровне сдерживать налоговую оптимизацию, создавать национальных «фаворитов» или не допускать определенные виды иностранных инвестиций, которые представляются нежелательными [Europe After Coronavirus ... , 2020].

Устойчивость европейской интеграции в период COVID-19

Пандемия COVID-19 привела к беспрецедентному экономическому спаду. В 2020 г. реальный ВВП ЕС упал на 6,1% [Verwey, Monks, 2021]. При этом она неравномерно повлияла на европейскую экономику, обнажив макроэкономические дисбалансы между богатыми и бедными государствами – членами ЕС (иначе говоря, между «чистыми донорами» и «чистыми реципиентами» средств из бюджета ЕС). Так, экономика стран Восточной и Центральной Европы зависит от выделяемых денежных средств из фондов ЕС. Их ресурсы для исследований и инноваций часто недостаточны, ощущается также нехватка квалифицированной рабочей силы. Кроме того, периферийное положение некоторых из этих стран в международной валютной иерархии затрудняет адаптацию денежно-кредитной политики их центральных банков к последствиям COVID-19 [Bohle, Eihmanis, Toplišek, 2022, p. 1].

ЕС не смог быстро отреагировать и сформировать оперативный ответ на кризис COVID-19. В начальный период коронакризиса доминировали разрозненные и односторонние действия стран – участниц Союза. Это было обусловлено поступлением недостаточной и противоречивой инфор-

¹ Комбинация двух противоположных конверсионных сделок (по обмену валютой) на одинаковую сумму с разными датами валютирования, т.е. выполнения условий сделки.

мации о темпах распространения и серьезности вируса, а также ограниченными полномочиями органов ЕС в сфере здравоохранения. Несмотря на существование структур кризисного управления, на тот момент их функциональная совместимость не была отработана [Maior, Camisão, p. 148].

Тем не менее произошел переход от односторонних действий к институционализированному взаимодействию. Так, был задействован Комплексный механизм политического реагирования (Integrated Political Response Mechanism, IPCR), направленный на обеспечение сотрудничества и принятие совместных решений Европейским советом, Европейской Комиссией, Европейской службой внешних действий, администрацией президента Европейского совета, а также на привлечение других институтов, акторов и представителей государств – членов ЕС. Антикризисные действия ЕС в отношении COVID-19 сосредоточены на четырех приоритетных направлениях: ограничение распространения вируса, обеспечение медицинским оборудованием, продвижение исследований в области лечения и создания вакцин, а также поддержка занятости, частного бизнеса и европейской экономики в целом [COVID-19 coronavirus pandemic ... , 2022].

Изменение экономической политики ЕС в ответ на пандемический кризис выражается в разработке планов по смягчению его последствий. Был согласован план противодействия рискам ликвидности и обеспечения устойчивости экономики еврозоны на сумму 750 млрд евро, а также долгосрочный бюджет ЕС (2021–2027) в размере 1824 млрд евро [COVID-19 coronavirus pandemic ... , 2022]. Основное внимание при этом было направлено на уменьшение негативных социально-экономических последствий пандемии и на поддержку систем здравоохранения стран ЕС. Бюджет предусматривает поддержку исследовательской деятельности, внедрение инноваций, инвестиции в трансъевропейские сети и развитие малых и средних предприятий, которые содействуют ускорению экономического роста и созданию рабочих мест в ЕС. Вместе с тем был разработан план «ЕС следующего поколения» (Next Generation EU, NGEU). В рамках данного плана предполагается стимулирование государств-членов путем финансирования следующих сфер: укрепления безопасности в области здравоохранения; усиления Механизма гражданской защиты Евросоюза (RescEU) для подготовки к будущим кризисам; научных исследований в области медицины; устойчивого перехода к «зеленым» и цифровым технологиям [Europe's moment ... , 2020].

Предполагается, что Комиссия ЕС будет занимать деньги на финансовых рынках, используя свой высокий кредитный рейтинг, который должен обеспечить низкую стоимость заимствований. За привлечение средств на финансовых рынках от имени ЕС долгое время выступали государства южной периферии, но этому сопротивлялись наиболее экономически развитые «бережливые» страны. В настоящее время считается, что этот шаг послужит углублению региональной интеграции [The European Union in the COVID-19 ... , 2021].

В случае успеха планы по восстановлению экономики Еврозоны создадут предпосылки для возникновения фискального союза¹ (наряду с уже существующим валютным союзом). Однако если национальные политические интересы возьмут верх над экономической необходимостью, то это может затормозить процесс фискальной интеграции [Pisani-Ferry, 2020, p. 9].

Фискальный союз может сформироваться на основе совместного заимствования (которое влияет на совокупную фискальную позицию) государств – членов альянса. В результате ЕС получит фискальные возможности, которые многие считают важным, но пока недостающим элементом функционирующего валютного союза. Сделать зарождающийся фискальный союз эффективным и стабильным помогут шаги в направлении федерализма с четким разграничением фискальных компетенций и обязанностей на уровне государств-членов и ЕС. Однако пока шансы на такое развитие событий незначительны [Leino-Sandberg, Vihriälä, 2021].

Заключение

В целом антикризисная деятельность европейских структур заслуживает положительной оценки. Переход к скоординированному ответу на европейском уровне позволил согласовать предложения по смягчению экономических последствий кризиса, а также амбициозный план восстановления. Несмотря на проявления национального эгоизма, принятие совместных мер происходило в нарастающем темпе. Сотрудничество на основе координации политических решений оказалось предпочтительным способом преодоления экономического кризиса [Maior, Camisão, P. 150].

Комплексные меры по борьбе с последствиями коронакризиса позволили сохранить свободу передвижения лиц, товаров и услуг, а также движение капитала, несмотря на первоначальные протекционистские и ограничительные действия государств – членов Союза. Пандемия привела к переосмыслению роли экономической интеграции и открыла «окно новых возможностей» для эволюции политики и процедур ЕС.

Наиболее существенный сдвиг в интеграционной парадигме произошел в области изменения обязанностей и полномочий Евросоюза. Были созданы новые экономические инструменты ЕС для смягчения последствий пандемии, связанные с денежными заимствованиями на финансовых рынках европейских наднациональных акторов. Данный шаг свидетельствует об углублении европейской интеграции и становлении наднационального уровня фискальной политики. В перспективе это может привести к возникновению фискального союза по аналогии с существующим валютным союзом ЕС.

¹ Под фискальным союзом, или налогово-бюджетной интеграцией понимается передача части фискальных ресурсов и полномочий в области налогово-бюджетной политики и фискального управления с национального на наднациональный уровень [Dabrowski, 2015, p. 7]. На данный момент управление денежно-кредитной политикой возложено на ЕС, в то время как фискальная политика отдана под контроль государствам – членам Союза.

Список литературы

1. Aims and Values // European Union. – URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_en (дата обращения 25.04.2022).
2. Bohle D., Eihmanis E., Toplišek A. Chapter 1. Introduction : The political economy of COVID-19 responses in East Central Europe // The political economy of COVID-19 responses in East Central Europe / European University Institute. – 2022. – P. 1–24. – URL: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74354/QM-08-22-078-EN-E.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения 25.04.2022).
3. Bown C.P. COVID-19: Demand spikes, export restrictions, and quality concerns imperil poor country access to medical supplies / R. Baldwin R., Evenett S. (eds.). COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work. – London : CEPR Press, 2020. – P. 31–48. – URL: https://voxeu.org/system/files/epublication/Covid-19_and_Trade_Policy.pdf (дата обращения 25.04.2022).
4. Communication from the Commission Towards a phased and coordinated approach for restoring freedom of movement and lifting internal border controls – COVID-19 / EUR-Lex. – 2020. – 15.05. – 37 p. – URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515(05)&from=EN) (дата обращения 25.04.2022).
5. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union / EUR-Lex. – 2012. – 26.10. – 390 p. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> (дата обращения 25.04.2022).
6. Coronavirus: Commission presents practical guidance to ensure continuous flow of goods across EU via green lanes / European Commission. – 2020. – 23.03. – URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_510 (дата обращения 25.04.2022).
7. COVID-19 coronavirus pandemic: the EU's response / European Council. – 2022. – URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/> (дата обращения 25.04.2022).
8. Dabrowski M. Monetary Union and Fiscal and Macroeconomic Governance / European Commission, Fellowship initiative 2014–2015. – Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2015. – 36 p. – (European Economy paper, European Commission, discussion paper ; N 013). – URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/dp013_en.pdf (дата обращения 25.04.2022).
9. Europe After Coronavirus: The EU and a New Political Economy // Chatham House. – 2020. – 08.06. – URL: <https://www.chathamhouse.org/2020/06/europe-after-coronavirus-eu-and-new-political-economy-0/implications-eu> (дата обращения 25.04.2022).
10. Europe's moment: Repair and prepare for the next generation / European Commission. – 2020. – 27.05. – URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940 (дата обращения 25.04.2022).
11. European Parliament resolution of 19 June 2020 on the situation in the Schengen area following the COVID-19 outbreak / European Parliament. – 2020. – 19.06. – URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0175_EN.html (дата обращения 25.04.2022).
12. Leino-Sandberg P., Vihriälä V. The emerging fiscal union needs a solid foundation // VoxEU. – 2021. – 31.05. – URL: <https://voxeu.org/article/emerging-fiscal-union-needs-solid-foundation> (дата обращения 25.04.2022).
13. Maior P.V., Camisão I. The Pandemic Crisis and the European Union. COVID-19 and Crisis Management. – London : Routledge, 2022. – 172 p.
14. Pisani-Ferry J. European Union recovery funds: strings attached, but not tied up in knots' // Bruegel. Policy Contribution. – 2020. – October, N 19. – P. 1–10. – URL: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/10/PC-19-2020-261020.pdf> (дата обращения 25.04.2022).
15. Russack S., Blockmans S. How is EU cooperation on the Covid-19 crisis perceived in member states? / CEPS Commentary. – 2020. – 21.04. – 5 p. – URL: <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2020/04/EU-cooperation-on-the-Covid-19-crisis.pdf> (дата обращения 25.04.2022).
16. The benefits of EU membership are not measured by net operating balances / European Parliament. – 2020. – February. – 11 p. – URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/648145/IPOL_BRI\(2020\)648145_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/648145/IPOL_BRI(2020)648145_EN.pdf) (дата обращения 25.04.2022).
17. The covid-19 pandemic puts pressure on the EU // The Economist. – 2020. – 14.05. – URL: <https://www.economist.com/briefing/2020/05/14/the-covid-19-pandemic-puts-pressure-on-the-eu> (дата обращения 25.04.2022).
18. The European Union in the Covid-19 storm: economic, political and stability challenges / The International Institute for Strategic Studies. – 2021. – February. – 13 p. – URL: <https://www.iiss.org/-/media/files/research-papers/the-european-union-in-the-covid-19-storm---economic-political-and-stability-challenges.pdf> (дата обращения 25.04.2022).
19. The impact of COVID-19 on the Internal Market / European Parliament. – 2021. – February. – 121 p. – URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/658219/IPOL_STU\(2021\)658219_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/658219/IPOL_STU(2021)658219_EN.pdf) (дата обращения 25.04.2022).
20. Verwey M., Monks A. The EU economy after COVID-19: Implications for economic governance // VoxEU. – 2021. – 21.10. – URL: <https://voxeu.org/article/eu-economy-after-covid-19-implications-economic-governance> (дата обращения 25.04.2022).

EUROPEAN ECONOMIC INTEGRATION IN THE TIME OF THE CORONA CRISIS (Review)

Inna Chuvychkina

Researcher of the Department of Economics, Institute of Scientific Information for Social Sciences,
Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia).

***Abstract.** Exogenous crises can contribute to deepening integration or, conversely, to strengthening differentiation and give rise to disintegration processes. As a result of the corona crisis, the member states of the European Union and supranational actors have faced new challenges for their solidarity and sustainable integration. The paper considers anti-crisis measures and mechanisms to contain the negative impact of the COVID-19 pandemic on the EU economy, and also analyzes the possibilities of European integration in the post-COVID period.*

***Keywords:** EU integration; economy; coronacrisis; fiscal union.*

***For citation:** Chuvychkina I.A. European economic integration in the time of the corona crisis (Review) // Social Novelties and Social Sciences : [electronic journal]. – 2022. – N 2. – P. 58–66.*

URL: <https://sns-journal.ru/ru/archive/>

DOI: 10.31249/snsn/2022.02.05