

# **„Европейският съюз - съюз на икономическите свободи или съюз на субсидиите”**

**Красен Евгениев Йотов**

Бакалавърска програма по икономика  
Стопански факултет  
Софийски университет „Св. Климент Охридски”

[yotovkrasen@yahoo.com](mailto:yotovkrasen@yahoo.com)

## Резюме:

През изминалата година едно от най-дискутираните и очакваните от българското общество събития, а именно приемането на България в ЕС, стана факт. Социалното и икономическото значение на този процес е огромно. Критиците и поддръжниците на присъединяването на България към ЕС посочват две основни възможности, които те едностранчиво определят като недостатъци или предимства: получаването на субсидии и увеличаването на икономическите свободи. Настоящото есе разглежда различните аспекти на тези два процеса в контекста на евроинтеграцията. Посочват се потенциалните заплахи и възможности, откриващи се пред нашата страна, както и влиянето им върху икономическото развитие в дългосрочен и краткосрочен план. Предложени са решения, които могат да неутрализират част от негативните явления, за да бъде постигнат бърз и траен икономически растеж.

**“We have a system that increasingly  
taxes work and subsidizes nonwork”  
Milton Friedman**

## **Въведение**

През изминалата година се случиха няколко знакови събития, както за България, така и за световната общественост. На 16 ноември почина Milton Friedman, който освен лауреат на Нобелова награда и един от всепризнатите титани на икономическата мисъл, е и неуморен борец за свободен пазар. В същото време продължиха разгорещените дебати за либерализиране на световната търговия. През октомври стана окончателно ясно, че България ще се присъедини към политическа Европа официално в началото на 2007 година. Всички тези събития пряко или косвено са свързани с темата за предимствата и недостатъците на интегрирането на България в ЕС.

През целия дълъг и на места дори мъчителен процес на обсъждане на евентуалното членство на България бяха изтъквани два основни довода “за” и “против” - разширяване на икономическите свободи и получаването на субсидии. Тези две понятия естествено могат да бъдат разгледани поотделно като относително независими концепции. Те обаче представляват интегрирана част от по-общия проблем за генериране на икономически растеж.

За относително икономически изостанали страни (спрямо членовете на ЕС), каквато е и България, субсидиите са своеобразен начин значителните стопански различия да бъдат преодолен или поне да бъде скъсен периодът на „наваксване”. В икономическите среди е постигнат консенсус, че използвани контролирано и по предназначение, субсидиите определено могат да допринесат за решаването на много обществено-значими въпроси, като спомогнат за преодоляването на някои несъвършенства на реалните пазари.

Приемайки форма на намеса в икономиката обаче, използването на субсидии е съпроводено и от редица негативни явления. Субсидиите често имат краткосрочен ефект, ефективното им разпределение е сложен и скъп процес, усвояването им обикновено е съпроводено с техническа и алокативна неефективност, което е част от по-общия проблем за асиметричната информация. В България обаче на субсидиите се приписват понякога дори магически качества, те се възприемат често едностранно, като достатъчно условие, като панацея за преодоляване на стопанската изостаналост. Използвани ефективно, субсидиите могат да играят ролята на основа, катализатор, но имайки екзогенен, а не ендогенен характер, те не могат да бъдат двигател на икономически растеж.

От друга страна, увеличаването на икономическата свобода има по-широко значение от популярното разбиране за икономическата свобода единствено като свободно придвижване на хора, стоки и капитали. Приемането на България в ЕС обаче освен безспорно нарастване на икономическата свобода в много измерения, неминуемо е обвързано с частичното ограничаване на свободата в други нейни форми на проявление. Съобразяването с различни външно зададени от ЕС норми, включително хармонизацията на законодателствата, невинаги е политика, съобразена с интересите на местните стопански субекти или отговаряща на специфичните изисквания на локалните пазари. Обещанието за дългосрочен икономически растеж дори с цената на понасянето на известни загуби в краткосрочен план обаче оправдава подобна политика. Друг е въпросът дали тази задача ще бъде осъществена или ще остане само една неизпълнена дългосрочна цел.

## **Европейският съюз и икономическата свобода**

Идеята за икономически либерализъм намира своето дълбоко теоретично обосноваване още в системата на физиократите (известния принцип “Laissez-faire, laissez-passer”), а по-късно и в основополагащото за цялата икономическа теория произведение “An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations” Adam Smith въвежда тезата за „невидимата ръка”. Класическата теория възприема икономическия процес като обективен, подчинен на своя вътрешна закономерност процес. В практиката значение има разглеждането на свободата не в абсолютни, а в относителни измерения чрез съпоставяне на правната и институционална рамка в различните икономики.

Съвременното разбиране за икономическа свобода е резултат от продължителните опити на някои от най-изтъкнатите световни икономисти. Нобеловият лауреат Milton Friedman и Michael Walker от the Fraser Institute организират поредица от конференции от 1986 до 1994 година, чиято цел е да предложат ясна дефиниция на понятието икономическа свобода и метод за измерването и. Най-широко използваният показател днес е Index of Economic Freedom, предложен от the Heritage Foundation и the Wall Street Journal, който дефинира икономическата свобода като „отсъствие на държавна принуда или ограничение върху производството, разпределението или потреблението на стоки и услуги отвъд необходимата степен на защита и поддържане на гражданската свобода”. Класацията предполага, че страните заемащи по-висока позиция днес, би трябвало да отчитат по-висок стопански растеж утре. Въпреки че такова поддръжане крие много условности, то може да се използва като ориентир за положението на една страна спрямо останалите национални стопанства. В тази класация за 2006 година България заема 62 място, изоставайки значително от останалите членове на Европейския съюз, но все пак е пред „вечния съперник” Румъния

(67 място). Класацията отчита тенденции на увеличаване на икономическата свобода, както в световен мащаб, така и в границите на ЕС, където средният коефициент на икономическа свобода традиционно е много висок.

От историческа гледна точка процесът на нарастване на икономическата свобода в България беше дълъг и сложен, изпълнен с чести обрати. Преминавайки през плановата икономика, първите форми на пазарна икономика в началото на деветдесетте, провала на свободния пазар и кризата от 1997, българският опит недвусмислено показва, че едно общество трябва да е дорасло за разширяване на икономическата свобода. Валутният Борд, макар и критикуван от мнозина за това, че забавя стопанския растеж, беше необходим, именно защото нарастването на икономическата свобода би трябвало да бъде постепенен процес.

В началото на 2007 България вече е част от голямото европейско семейство. Ако приемем, че ЕС има по-съвършена законодателна система, правната хармонизация би подобрила бизнес климата в България, създавайки по-благоприятни условия за развитие на вътрешната търговия. От друга страна отпадането или ограничаването на голяма част от тарифните и нетарифни бариери в рамките на ЕС спомага за развитието на международната търговия, повишавайки общественото благосъстояние (и съответно намалявайки мъртвото бремe). Не на последно място, нарасналото доверие в нашата страна и като цяло подобряването на имиджа на България, спомагат не само за развитие на търговските отношения, но и за ръст на инвестициите (национални и чужди). По този начин проблемът за асиметричната информация ще бъде ако не изцяло, то поне частично преодолян. От една страна ще бъдат привлечени по-сериозни и крупни инвеститори (the adverse selection problem), от друга страна възможностите за злоупотреби от страна на чуждите предприемачи биха намалели (moral hazard). Унифицирането на данъчното третиране на дохода, получен от инвестиции в чужбина и в страната, отпадането на редица институционални ограничения за финансовите посредници и като цяло намаляването на ограничителните мерки за свободно движение на капитали би повишило благосъстоянието на икономическите агенти.

За съжаление, както и повечето икономически въпроси, този проблем също има две страни. Икономическата свобода нараства в един аспект, но намалява в други измерения. Откакто постигането на максимална правна хармонизация, там където е възможно, стана национална политика, играчите на българския пазар трябва да се съобразяват с нови правила, правилата на ЕС. Някои от тези норми определено имат позитивен ефект. От гледна точка на България обаче те често имат принудителна същност, ограничавайки законодателната инициатива. Членството на България спомага за развитието на търговията с европейските страни, но може да ограничи търговските отношения с останалите държави, защото нашата

страна трябва да въведе митата и нетарифните ограничения на ЕС, които често имат защитен характер (например антидъмпинговите мита). Налагането на по-високи стандарти в редица полета на дейност също има комплексно значение. От една страна, то е интегрирана част от непрестанния стремеж към повишаване стандарта на живот (стандартите за качество). От друга страна, тези действия може да се разглеждат като административни мерки за защита на интересите на производителите от ЕС след отпадането на редица търговски бариери. Подобна външна намеса неминуемо предизвиква сътресения и на националния пазар, поставяйки на изпитание способността на компаниите да се приспособяват към наскоро поставените високи изисквания. Някои фирми имат ресурси да го постигнат. Други имат капацитет, но поради липса на административно сътрудничество или други бюрократични проблеми, не могат да удовлетворят новите стандарти. Например, износът на много сертифицирани като първокласни български млечни производители беше забранен за една година главно поради правни недоразумения. Третата група производители, най-многобройната, състояща се основно от малки фирми, не може да се справи с новите условия и е задължена да продава продуктите си само на домашния пазар. Очаква се промените да засегнат цялото стопанство-като се започне от застрахователния сектор, през пазара на автомобили, до предлагането на натурални сокове и плодови млека. Проблемът очевидно е, че европейските правила са изготвени за други общества, за различна бизнес среда и понякога не са универсално приложими.

## **Европейският съюз и субсидиите**

Една от основните характеристики на субсидиите е, че те изпълняват функция на преразпределение на ресурси от по-развити икономики към по-изостанали, като целта е подобряване на общото благосъстояние. След присъединяването си към ЕС през 2007 г. Република България ще получи за периода 2007-2013 г. значителен финансов ресурс основно по три фонда – Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Кохезионния фонд. Националната стратегическа референтна рамка за периода 2007-2013 г. определя две стратегически средносрочни цели, които България трябва да изпълни- „достигане и поддържане на висок икономически растеж чрез динамична икономика на знанието в съответствие с принципите на устойчивото развитие и повишаване на потенциала на човешкия капитал” и „достигане на равнища на заетостта, доходите и социалната интеграция, осигуряващи високо качество на живот”.

Използването на субсидии от ЕС носи определени ползи, които до голяма степен са известни на обществото. Субсидирането обаче крие и значителни заплахи и проблемни звена, които често биват удобно подценявани. Голяма част от тези опасности могат да

неутрализират положителния ефект, който субсидиите генерират. Въпросът за субсидиите може да се разгледа като част от по-общия проблем за неефективността в разпределението на ресурсите, чийто модел е разработен от W. Nickanen в края на 60-те години. В него основни участници са бюрократите и политиците. Приема се, че политикът воден от желанието си да бъде преизбран, защитава интересите на средния избирател, а бюрократите, за да реализират по-висока полезност, се стремят да получат колкото се може по-голям бюджет (в този случай субсидии). Резултатът е, че размерът на бюджета, който осигурява оптималното количество публично благо, се равнява на половината от искания от бюрократа бюджет. Въпреки че този модел е доста условен и е силно критикуван в икономическите среди, той звучи като предупреждение, че лобиращи за чужди или свои интереси, чиновниците са склонни да взимат решения, максимизиращи своето, но не и общото благосъстояние. И тук, при субсидирането присъства проблемът за асиметричната информация. Обикновено компаниите, които най-настойтелно претендират за получаване на субсидия, са и тези, които са най-неподходящи (adverse selection). След като получи финансовата помощ, съответната компания е подложена на влиянието на стимули да злоупотреби със средствата (moral hazard). Немалка част от кандидатите за субсидии биха предпочели да използват получените средства за лично потребление, което би генерирало допълнителна инфлация. Директорът на Института за световна икономика в Будапеща говори за формирането на субсидиен манталитет при фермерите. Привикването към получаването на финансови средства наготово намалява техните стимули да работят за развитието на бизнеса си. На заплахата от спиране на субсидиите те отговарят с готовност за протест. За разлика от Унгария, в България равнището на корумпираност е все още доста високо според данни от Index of Economic Freedom. Логичното решение е да се акцентира върху процеса на проучване и подбор на кандидатите за субсидии, както и да се засили контролът върху използването на предоставените средства. Тази цел е заложена в „Стратегията за участие на република България в структурните фондове и кохезионния фонд на европейския съюз“, в която се предвижда финансовият контрол да се осъществява на четири нива. За съжаление информационните проблеми са най-сериозни именно в икономиките, където пазарният механизъм е по-слабо развит, а това са най-често и стопанствата, които се нуждаят и евентуално получават финансова помощ. Всичко това води до алокативна и техническа неефективност. И понякога дори многостепенен финансов контрол може да се окаже недостатъчен.

Субсидирането в България е изправено и пред други проблеми. Въпреки че са предприети известни мерки за опростяване на схемата и увеличаване ролята на местните власти, много от потенциалните потребители на тези средства се оплакват от все още твърде

усложнената (чисто технически) процедура на получаване на субсидии. По-неприятно обаче е, че голяма част от бизнеса не е подготвен за усвояване на средствата. И ако през 2004 година се говореше за 100% усвояване на субсидиите през първата година, вижданията на правителството сега са за около 25%. Причините за това са разностранни и отговорни са не само компаниите, но в голяма степен и държавата. Възприемането на ЕС като „благотворителна организация” е погрешно, защото въпреки че той е солидарна общност, предоставянето на субсидии ще бъде осъществено само ако бъдат спазени определени изисквания. Липсата на достатъчно капацитет за използване на средствата от ЕС би могло да доведе и до задълбочаване на различията между развитите и изостаналите региони, тъй като неспособните да усвоят субсидиите са най-вероятно именно от по-бедните региони, а тези, които са най-добре подготвени, са най-често от по-богатите области. С цел да бъде преодоляна стопанската изостаналост на някои региони близо 80 % от финансирането ще бъде отделено за по-слабо-развитите области. Тази стратегия е двупосочна. От една страна тя би спомогнала за по-балансирано развитие на отделните региони, а от друга страна намалява степента на усвояване на предоставената помощ.

Субсидиите са обект на дискусии не само поради тяхното национално значение, но и поради международното им влияние. Особено противоречиви са субсидиите в полза на фермерите в развитите страни. В своята нова книга „Making Globalization Work” Нобеловият лауреат за икономика за 2001 година Joseph Stiglitz твърди, че тези субсидии изкривяват пазарните сигнали и възпрепятстват естественото развитие на зараждащите се икономики на страните от Третия свят, в които селското стопанство заема централно място. Например, доклад на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) посочва, че най-много субсидии в земеделието са били отпуснати в ЕС (136 млрд. €), което е значително над тези, заделени в САЩ (34 млрд. €) и в Япония (38 млрд. €). В момента ЕС субсидира износ на захар, която струва около 3 пъти по-малко от стойността на субсидията, въпреки натиска, упражняван от Световната търговска организация (СТО).

## **Заключение**

Емпиричният опит до голяма степен не подкрепя широкото използване на субсидийна политика. Например, връзката между субсидиите на ЕС и бурния растеж на Ирландия е статистически незначима. Ирландия ползва европейски субсидии дълго преди 1985 без видим ефект върху стопанския растеж (вж приложения). Ирландският бум продължава, дори когато европейските субсидии биват драстично намалени. Нещо повече, страни като Гърция също получават подобни по размер субсидии, но при тях не се наблюдава растеж, сравним с този на ирландската икономика. Ключът към разбиране на ирландския просперитет отдавна

не е тайна-ниски данъци, свободен достъп до европейските пазари, образована работна сила, или с други думи-икономическа свобода. Неслучайно най-бързоразвиващата се икономика през последните години, отбелязвайки постоянни темпове на растеж-Ирландия заема трето място в класацията за 2005, публикувана от *The Wall Street Journal* и *Heritage Foundation* и е най-свободното европейско стопанство. В подреждането за 2006 година Ирландия е седма, но в Европа тя заема второ място, след Обединеното Кралство.

Въпреки че е трудно да се правят аналогии между България и Ирландия, например, опитът на проспериращите западноевропейски икономики недвусмислено показва, че не екстензивното използване на субсидии, а по-скоро разширяването на икономическата свобода е един от най-важните фактори за осигуряване на динамичен стопански растеж, чието постигане зависи не само от членството в ЕС, а и от водената национална политика. Българското правителство вече предприе някои важни мерки, насочени към повишаване на икономическата свобода. И макар че скептиците отново преобладават, все повече нараства броят на оптимистите, които вярват, че България има потенциал да се развива и да се превърне ако не в Ирландия, то поне в Холандия на Балканите.

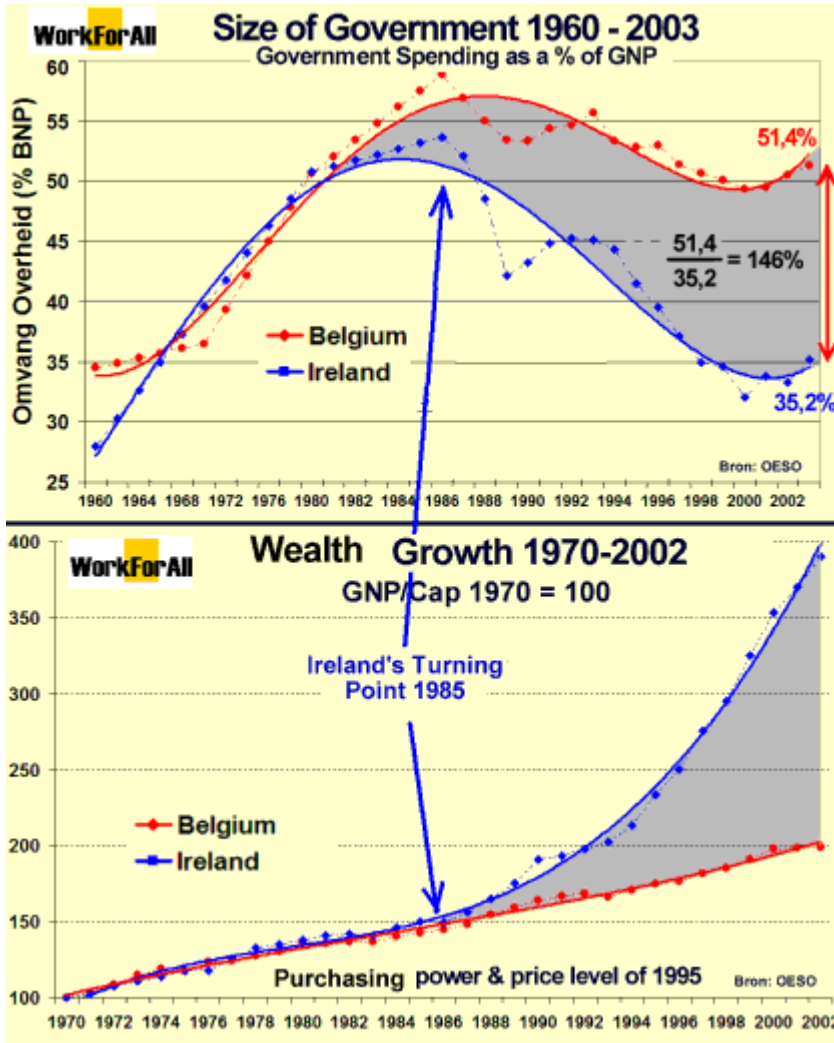


## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ангелов, Г., "Милтън Фрийдмън - неуморният борец за свободен пазар", в. "Капитал", 18.11.2006 г.;
2. Инотай, А., "Шокът от ЕС-не можеш да избегнеш правилата", в. "Капитал", 9.12.2006 г.;
3. Изпълнителна агенция по програма ФАР: [www.iaphare.org](http://www.iaphare.org)
4. Brown, С. & Р. Jackson, Public Sector Economics, 4<sup>th</sup> edition, Blackwell, адаптиран вариант под общата редакция на доц. Георги Манлиев
5. „Стратегия за участие на Република България в структурните фондове и кохезионния фонд на Европейския Съюз", април 2006 г.
6. Stiglitz, Joseph E., "Development Policies in a World of Globalization", paper presented at the seminar "New International Trends for Economic Development", September 12-13, 2002.
7. Index of Economic Freedom, product of [The Wall Street Journal](#) and the [Heritage Foundation](#)
8. De Flieghere, Martin and Paul Vreyman, "The path to sustainable growth", available online at [http://workforall.net/Tax\\_policy\\_and\\_Growth\\_differentials\\_in\\_Europe.pdf](http://workforall.net/Tax_policy_and_Growth_differentials_in_Europe.pdf)

## ПРИЛОЖЕНИЯ

[http://workforall.net/English/size\\_of\\_government.gif](http://workforall.net/English/size_of_government.gif)



Other graphs and applications available online at  
[http://workforall.net/EN\\_Tax\\_policy\\_for\\_growth\\_and\\_jobs.html](http://workforall.net/EN_Tax_policy_for_growth_and_jobs.html)