



ДА УПРАВЛЯВАМЕ ГЛОБАЛИЗАЦИЯТА ИЛИ ДА СЕ ОТДАДЕМ НА ИЗКУШЕНИЕТО НА ПРОТЕКЦИОНИЗМА?

ПРОФ. ИНГРИД ШИКОВА

4 ноември 2017 г.

„Единственият начин да се отървеш от изкушението е да му се отдадеш.“

Оскар Уайлд

Ако има обща политика в Европейския съюз, то това е търговската политика, която попада в изключителните компетенции на ЕС. Европейската комисия води търговските преговори от името на 28-те (все още) държави-членки, които ѝ предоставят съответния мандат, а в Световната търговска организация Европейският съюз наистина говори с един глас.

Това, обаче, не означава, че търговската политика не поражда спорове и противоречия. До голяма степен тези спорове произтичат от екзистенциалния въпрос: протекционизъм или либерализъм? Или нещо по средата? Как да бъде

защитена свободната търговия без да се проявява наивност, че всички ще следват същите правила? Недоволството от преговорите за сключване на замразеното споразумение за търговия и търговско икономическо партньорство със САЩ, съпротивата на Валония да се съгласи със споразумението с Канада, желанието на Европейската комисия да започне търговски преговори с Австралия и Нова Зеландия предпоставят необходимостта от политическа дискусия относно бъдещето на търговската политика на ЕС. Ясно е, че след избирането на Еманюел Макрон за президент на Франция и имайки предвид неговата предизборна



платформа, която съдържа редица предложения в тази посока, дискусиата става неизбежна.

Макрон настоява за цялостна визия за тази обща европейска политика, в която да се намери точният баланс между свободната търговия и протекционизма, а не да се работи „на парче“ в преговорите за търговски споразумения с партньорите на ЕС. Предлага и някои съвсем конкретни стъпки. Например, защитата от неблагоприятните последици от глобализацията предвижда засилването на антидъмпинговите инструменти, които трябва да възпират и да се противопоставят по-ефективно на нелоялната конкуренция. Създаването на регламент „Купувайте европейското“ ("Buy European Act") е друга възможна стъпка, която да осигурява достъп до европейските публични пазари само на предприятия, които осъществяват поне половината от своето производство в Европейския съюз. Конкретно предложение е и съгласуването на европейски инструмент за контрол на чуждестранните инвестиции в Европейския съюз с цел да са защитят европейските интереси в стратегически сектори. Създаването на европейски „търговски прокурор“ е идея, чието осъществяване би помогнало за проверка на спазването на ангажиментите на партньорите и бързо санкциониране на тяхното нарушаване в социалната, фискалната и екологичната сфера. Френският президент предлага включването във всички търговски споразумения на Европейския съюз на клаузи за сътрудничество във фискалната сфера, на клаузи за социални и екологични изисквания и на търговски санкции при тяхното нарушаване. В създаването на „комисии за бдителност“, включващи представители на асоциации и неправителствени организации, които да наблюдават преговорите за сключване на търговски споразумения и тяхното изпълнение, Макрон вижда възможност за демократизация на

общата търговска политика на Европейския съюз. Френският президент поставя и въпроса за пълно изясняване на отношенията между европейските институции и държавите членки в сферата на търговията – например, относно необходимостта от ратификация на споразуменията от всички национални и някои регионални парламенти. В този дух, френското правителство представи и свои изисквания относно прилагането на търговското споразумение с Канада (СЕТА), преди неговото ратифициране от френския парламент – например, по-строг контрол за съдържание на хормони в месото, внасяно от Канада, както и възкрателно наблюдение на работата на системата за решаване на спорове между държавите и инвеститорите.

Желанието на Макрон за преразглеждане на търговската политика и за забавяне темпото на търговските преговори, които води или предстои да започне Европейската комисия не се посрещат еднозначно от всички държави-членки. И това е съвсем естествено – когато се обсъждат търговски въпроси, обичайно се оформят два големи лагера – на страните, които искат повече защитни мерки в търговията и на тези, които са конкурентоспособни на световния пазар и предпочитат свободната търговия, страхувайки се, че при налагане на протекционистични бариери от страна на ЕС, търговските им партньори ще наложат ответни мерки.

Но нека от всичко казано дотук да не се прави изводът, че само Франция има идеи и настоява за промяна на търговската политика на ЕС. Тенденцията към по-голяма защита може ясно да бъде видяна и в предложението на Европейската комисия за заздравяване на защитните търговски мерки на Европейския съюз, направено през ноември 2016г. Обосновката на тези мерки е, че ЕС цели да предпази европейската индустрия и работните места от дъмпинг и субсидиран внос от

трети страни. На 3-ти октомври 2017г. държавите членки и Европейският парламент постигнаха съгласие по предложението на Европейската комисия за промяна на законодателството за търговската защита. Въвежда се нова методология за изчисляване на дъмпинговите маржове/граница при вноса от трети страни в ЕС в случай на значителни пазарни изкривявания или на повсеместно влияние на държавата върху икономиката. Правилата са формулирани по начин, неутрален към страните, от които е вносът – те не са насочени към конкретна страна. В законодателството са включени и промени, които укрепват мерките на ЕС срещу производствените субсидии. При определянето на пазарните изкривявания ще бъдат прилагани критерии като: влиянието на държавата и държавната политика върху пазара, широкото присъствие на държавните предприятия, дискриминацията в полза на местните компании и липсата на независимост на финансовия сектор. Новите антидъмпингови правила ще се прилагат и към държавите, които не спазват международните трудови и екологични стандарти при производството на стоки. В съответствие с новата методология, Европейската комисия ще бъде оправомощена да изготвя доклади за държави или сектори, в които да идентифицира потенциални пазарни изкривявания и събраните в тези доклади доказателства ще бъдат достъпни за бъдещи разследвания. Очаква се законодателството да влезе в сила в края на 2017 г.

Макар че предвидените мерки се отнасят за всички трети страни, ясно е, че основният „заподозрян“, който отговаря на изброените критерии, е Китай, обвиняван от европейските производители в нелоялни търговски практики. Понастоящем (към октомври 2017 г.) Европейската

комисия води 32 разследвания, свързани с търговската защита, 22 от които се отнасят за внос от Китай. Реакцията на Китай не закъсня – ЕС беше обвинен в нарушаване на правилата на Световната търговска организация. Председателят на Комитета за международна търговия на Европейския парламент отрече несъвместимост на новите правила с тези на СТО и подчерта, че те са необходими за защита на европейските индустрии срещу нелоялните търговски практики. В същност интересното в случая е, че много анализатори очакваха поведението на американския президент Тръмп в посока на протекционизъм да подтикне Европейския съюз да се опита да заеме мястото на САЩ и да засили сътрудничеството с Китай за защита на свободната търговия и отворените пазари. Това, което се случва по отношение на търговската защита в ЕС се квалифицира в редица публикации като постигнато съглашателство между ЕС и САЩ относно търговския протекционизъм спрямо Китай. В някои от тях дори нарекоха Европа „тръмпистка“¹. В същност това не е нито вярно, нито справедливо обвинение, защото мерките, предприемани от ЕС не са еманация на американския протекционизъм на Доналд Тръмп. Предложенията на Европейската комисия за търговска защита датират още от периода „преди Тръмп“ и се основават на стремежа за свободна, но по-справедлива международна търговия. По думите на председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер „Европа е за свободна и честна търговия, но ние не сме наивни свободни търговци“.

Но ако по въпросите за новата методология за антидъмпинга беше постигнато съгласие, то по идеята за защита на европейската индустрия чрез схема за предварително проучване на

¹ Asia Times <http://www.atimes.com/trumpian-europe-toughens-anti-dumping-rules-china/>

чуждестранните инвестиции от трети страни в чувствителни сектори, свързани със сигурността, има съществени разногласия. Едва половината държави от ЕС (Германия, Австрия, Великобритания, Дания, Испания, Финландия, Франция, Италия, Литва, Латвия, Холандия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия) имат свои собствени механизми за проверка на чуждестранните придобивания на местни производства или инфраструктура със стратегическо значение. Но тези механизми са твърде различни както по отношение на процедурите, така и на институционалната организация. Предложението е Европейската комисия да получи правомощия да предотвратява държавните или държавно финансираните чуждестранни предприятия от трети страни да се възползват от европейско ноу-хау, особено в областта на отбраната, енергийната инфраструктура, полупроводниците, автоматизацията и роботиката. Важно е да се подчертае, че Европейската комисия не се стреми да създаде орган, подобен на американския Комитет за чуждестранни инвестиции, (създаден през 1975г.), който има значителни правомощия за контрол и при необходимост за намеса. Идеята е по-скоро Европейската комисия да дава препоръки, а всяка държава членка да взема окончателното решение относно чуждестранните инвестиции в чувствителните сектори на икономиката и инфраструктурата.

Ясно е, че и в този случай на прицел е Китай. Китай инвестира мощно в енергетиката, транспорта и във високите технологии в Европа. По данни на China Global Investment Tracker, китайските инвестиции в европейски високотехнологични производства възлизат на 12,8 млрд. долара през 2016г. Апетитът на Китай за придобиване на високотехнологични индустриални предприятия в Европейския съюз е наистина силно обезпокоителен. Осигурявайки си контрола върху

такива предприятия, китайските фирми (в повечето случаи държавни) се сдобиват с експертиза и ключови технологии. Така през 2016 г. поглъщането за 4,6 милиарда евро на германския производител на машинни инструменти Кука, от китайския гигант Мидеа, остави безпомощни както Европейския съюз, така и Германия пред „отмъкването“ на високи немски технологии от Китай. Китайската фирма State Grid притежава електроразпределителната мрежа на Португалия, 49,9% от летището в Тулуза принадлежи на друга китайска фирма Casil Europe. Примерите са много. Едновременно с това, либерален извън своите граници, Китай продължава да държи до голяма степен „под ключ“ своята икономика - тоест няма реципрочни възможности за европейски инвестиции в Китай, които са ограничавани от китайските власти с редица изисквания, например за наличие на местен партньор и за споделяне на използваните технологии. На практика в Китай чуждестранните инвестиции са подложени на двоен филтър. Първият позволява на властите да забранят чуждестранни инвестиции, когато преценят, че те ще бъдат насочени към голям индустриален сектор и/или бъде засегната националната сигурност. Вторият филтър проверява дали инвестицията е насочена към сектор, който е забранен или ограничен според специален списък, изготвен в съответствие с целите на китайската икономическа политика. Като илюстрация може да се посочи, че през първата половина на 2017г. китайските инвестиции в ЕС възлизат на 10,4 млрд. долара, докато инвестиции от ЕС в Китай бележат

спад с 23% в сравнение с предишната година и възлизат само на 3,7 млрд. долара².

Дали предложението на Европейската комисия за по-голям контрол на чуждестранните инвестиции в чувствителните сектори, свързани с високите технологии и сигурността ще бъде прието е все още рано да се прогнозира. Френският президент Макрон има право да твърди, че съществува риск от интелектуално ограбване и че Европа трябва да защити както високотехнологичните си предприятия, така и да гарантира своята сигурност. Преследването на краткосрочни икономически интереси може да изложи на риск както отделна държава членка, така и целия Европейски съюз, ако придобиването на стратегическа инфраструктура се осъществява от държава, която би могла в определен момент да бъде враждебно настроена.

Но колкото и очевидна да изглежда тази необходимост, мнението на останалите държави членки на ЕС не е еднозначно. Франция, Германия и Италия го подкрепят, но „Европа, която защитава“ има и противници. Това са главно северните страни, които поддържат икономическия либерализъм. Те смятат, че приемането му може да предизвика ответни мерки не само от Китай, но и от други бързоразвиващи се страни. Според тях не бива да се сеят семена на нежелателна търговска война. Допълнителен аргумент в тази посока е и фактът, че предлаганата схема за контрол няма да бъде задължително обвързваща държавите членки, а резултатът би бил само повече бюрокрация. С напускането на Обединеното кралство, обаче, те вероятно биха били по-склонни да направят компромис и да се съгласят с предложението на

Европейската комисия. Колкото и парадоксално да звучи, по-големият враг на „Европа, която защитава“ са южните страни особено Португалия, Испания, Гърция, които разчитат на китайски инвестиции за измъкване на икономиките им от тежката икономическа и финансова криза, която преживяха. Гърция е ярък представител на тази група. А как би могло да бъде другояче след като пристанището в Пирея е контролирано от китайска държавна компания. Поради това поведението на Гърция към Китай е много по-меко и дори противостоящо на общите решения във връзка със спазването на правата на човека в Китай. Гърция е склонна да се скара с Брюксел, но в замяна да спечели благоразположението на Китай. Сложно!

Разрешаването на дилемата „протекционизъм или свободна търговия“ в 21-ви век е много по-трудно, отколкото в миналото. Сега основният въпрос е как да управляваме глобализацията. Поради това е нужна воля и постигане на консенсус в Европейския съюз за изкусно „управляване на глобализацията“ чрез разумна и обоснована търговска защита. Едновременно с това, изкушението за протекционистична търговска политика в съвременните условия става все по-голямо. Ще успее ли Европейският съюз да опровергае твърдението на Оскар Уайлд или ще го потвърди – бъдещето ще покаже.

² *The European Union Chamber of Commerce in China - EUROPEAN BUSINESS IN CHINA – POSITION PAPER 2017/2018*