

Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции - Европейският съюз между очакванията за икономически ползи и опасенията за политически разходи

Ясен Георгиев,
Институт за икономическа политика

В търсене на нови двигатели за своите икономики през лятото на 2013 г. Европейският съюз (ЕС) и САЩ започват преговори за всеобхватно споразумение, което се очаква да доведе до увеличаване на търговията и инвестициите чрез реализиране на неизползвания потенциал на трансатлантическия пазар. Споразумението за Трансатлантическо партньорство за търговия и инвестиции¹ си поставя за основна цел генериране на икономически растеж и създаване на работни места чрез осигуряване на подобрен достъп до пазарите от двете страни на Атлантика, постигане на регулаторна съвместимост между ЕС и САЩ и проправяне на пътя за определяне на нови взаимно признати стандарти. Конкретните стъпки за постигането на тази цел са премахването на митата и другите ограничения върху търговията със стоки, елиминирането на ненужните регулаторни ограничения пред търговията (свързани с различията по отношение на техническите изисквания, стандартите и процедурите по одобрение), опростяването на митническите формалности, съгласуване на подходите към правилата за произход, постигане на регулаторна съвместимост в

¹ Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP); наложилата се аббревиатура на български е ТТИП.

определени отрасли - химическа и автомобилна промишленост, информационни и телекомуникационни технологии, фармацевтичен и други свързани със здравеопазването сектори и др.

Очакваните икономически ползи на макроикономическо и наднационално равнище не отслабват опасенията за липса на достатъчна прозрачност в преговорния процес, а оттам и неяснота дали споразумението няма да подкопае конкурентоспособността на традиционни за някои европейски страни сектори, което би произтекло от по-облекчените регулаторни практики в САЩ. Не е за подценяване и фактът, че с прилагането на заложените норми за свободна търговия ролята на националните правителства в страните членки би била поставена на изпитание, тъй като те ще са принудени да се разделят с допълнителни правомощия за сметка на новите наднационални регулации. И още нещо - на равнище ЕС ТТИП се очаква да постави на изпитание и по-нататъшната икономическа интеграция между „стари“ и „нови“ страни членки. Всичко това налага внимателно вглеждане във вече анонсираните основни параметри на ТТИП и анализ на очакваните сценарии и свързаните с тях ползи и разходи от едно такова трансатлантическо споразумение по линия на допусканията за неговите измерения, ефекти и ограничения.

Измерения на двустранните отношения

САЩ продължават да са най-големият партньор на ЕС в сферата на търговията със стоки и услуги, чиято стойност достига около 800 млрд. евро годишно по данни за 2013 г. на ЕВРОСТАТ, макар и дялът на търговията със стоки да отчита постоянен спад в рамките на последното десетилетие. Докато през 2002 г. 28 % от износа на ЕС и 20 % от вноса са били към и от САЩ, то по данни за 2013 г. дялът им се е свил съответно до 17 % и 12 %. Въпреки това САЩ запазват първото място като експортна дестинация за страните от ЕС и третото във вноса след Китай и Русия. От своя страна, ЕС също е ключов партньор за американската икономика, заемайки второ място по обем на износа след Канада и второ място във вноса след Китай. Подобна е статистиката в търговията с услуги спрямо последните данни от 2012 г. - дялът на САЩ в износа от ЕС е 25 %, а във вноса - 30 %.

За обвързаността на икономиките от двете страни на Атлантическия океан, които съвкупно произвеждат близо половината от световния брутен вътрешен продукт (БВП) и генерират една трета от световната търговия, говорят и обемите на взаимните им инвестиции. Въпреки флукуациите в тяхната стойност в последните десетина години, обемът им продължава

да бъде впечатляващ - над 3 трилиона евро в края на 2012 г., като повече от половината са от страна на фирми от ЕС в американската икономика. В сравнителен план американските инвестиции на стария континент са три пъти повече отколкото всички американски инвестиции в Азия, а обемът на европейските отвъд океана - около осем пъти повече от всички европейски инвестиции в Китай и Индия, взети заедно.

Вземайки предвид горепосочената икономическа взаимозависимост, изглежда логично, че едно облекчаване на условията за търговията и инвестициите между двете страни би имало съществено значение за след-кризисното възстановяване на икономиките им. Понастоящем ЕС и САЩ са относително отворени по отношение на търговията и инвестициите помежду си, което е видимо и в ниските равнища на митническите тарифи. Макар от страна на ЕС те да са малко по-високи от тези в САЩ, като цяло тарифните ограничения са на сравнително ниски равнища - под 3 %. Изключение правят само митническите тарифи, които двете страни прилагат за моторни превозни средства и хранителни стоки - 8 % и 14,6 % от ЕС и съответно 3,3 % и 1,2 % от САЩ.² Така по-голяма пречка пред икономическите субекти от двете страни представляват нетарифните бариери - митническите процедури и регулативните ограничения, до голяма степен свързани със стандарти за защита на потребителите и опазване на околната среда. Следователно, евентуално премахване на митническите тарифи би имало по-скоро ограничено въздействие върху търговските потоци, тъй като с изключение на автомобилната и хранително-вкусовата промишленост за останалите сектори тарифите имат ограничен протекционистичен ефект. За разлика от митническите тарифи обаче, повечето регулации на национално ниво не могат да бъдат премахнати толкова лесно, тъй като отразяват съществени различия, основаващи се и на културни и исторически фактори. Разходите за тях могат да бъдат минимизирани чрез частична конвергенция между регулативните режими и взаимно признаване на стандарти за качество, като ясно трябва да се дава сметка, че пълното им премахване е нереалистично.

Сценарии пред реализирането на ТТИП

Преговорите за прилагането на споразумение за Трансатлантическо партньорство за търговия и инвестиции стъпват на засиленото сътрудничество и икономическа конвергенция, които ЕС и САЩ развиват от 2007

² Francois, Joseph, Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment, Centre for Economic Policy Research, 2013.

г. под шапката на Трансатлантическия икономически съвет.³ Неговата основна задача е именно да съдейства за постигане на споменатите цели чрез хармонизиране на регулациите като цяло. Друга основа за започналите преговори са идеите от 90-те години на XX век за създаване на трансатлантическа зона за свободна търговия между Европа и Северна Америка.

Когато стане дума за ефектите от прилагането на споразумение в рамките на ТТИП, в публичното пространство се цитират предимно данни от независим доклад за оценката на въздействието от споразумението, изготвен по поръчка на Европейската комисия (ЕК) от Лондонския Център за изследване на икономическата политика.⁴ Прилагайки модел, базиран на допускането за общото икономическо равновесие, докладът предоставя оценки за цялостното икономическо въздействие от едновременното намаляване на тарифните и нетарифните ограничения, като взема под внимание очакваните промени в БВП, общата продукция по сектори, общите и двустранните търговски потоци, равнищата на възнагражденията и трудовата мобилност.

Позовавайки се на данните в това изследване, ЕК обобщава четири възможни сценария пред ТТИП⁵:

- 1) запазване на статуквото със или без постигане на споразумение;
- 2) споразумение, при което са премахнати 98 % от митата, 10 % от нетарифните ограничения при търговията с услуги и 25 % от нетарифните ограничения при обществените поръчки;
- 3) всеобхватно споразумение за свободна търговия при консервативно допускане за премахване на 98 % от митата, 10 % от нетарифните ограничения при търговията със стоки, 10 % от същите ограничения при търговия с услуги, 25 % от нетарифните ограничения при обществените поръчки;
- 4) всеобхватно споразумение за свободна търговия при амбициозно допускане за премахване на 100 % от митата, 25 % от нетарифните ограничения при търговията със стоки, 25 % от същите ограничения при търговия с услуги, 50 % от нетарифните ограничения при обществените поръчки.

³ Transatlantic Economic Council.

⁴ Francois, Joseph, Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment, Centre for Economic Policy Research, 2013.

⁵ Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report on the future of EU-US trade relations, 12.3.2013.

Авторите на друго изследване, базирано на направено проучване сред респонденти с пряко отношение към въпроси на трансатлантическите икономически отношения, също открояват няколко възможни сценария пред ТТИП:

- 1) амбициозно, но постижимо споразумение, което не засяга някои спорни моменти;
- 2) повторение на ситуацията от преговорите в Доха след дълги и не-плодотворни преговори между трансатлантическите партньори;
- 3) всеобхватно споразумение, с което се създава реален трансатлантически пазар.⁶

Интерес в горепосоченото изследване представлява и класификацията, дадена от запитаните експерти, на опорните точки в преговорите спрямо тяхната степен на трудност, от една страна, и степен на важност - от друга. Като най-маловажни, но най-трудни са изброени трудовите стандарти, екологичните стандарти, либерализирането на инвестициите и географските наименования за произход на стоките. Сред най-маловажните и най-малко трудните точки попадат либерализирането на износа на електрическа енергия и прилагането на съвместни принципи спрямо трети страни. Като най-важни и най-трудни за преговори са класифицирани теми като обществените поръчки, генномодифицираните храни (ГМО) и селското стопанство, фармацевтичната индустрия, защитата на личните данни в интернет, финансовите услуги, санитарните и фитосанитарните мерки и процеса на регулативна конвергенция. На последно място за най-важни и най-малко трудни се смятат сфери като защита на авторското и сродните му права и намаляване или премахване на тарифните ограничения.

Адресирането на тези опорни точки в преговорите и разрешаването на свързаните с тях различия е и в основата на трите сценария, които разглеждат авторите. Първият сценарий е най-възможен и приложим в обозримо бъдеще, защото при него се приема, че няма да се разглеждат теми като ГМО в селското стопанство, екологичните стандарти и ограниченията в обществените поръчки, но при който може да се постигне премахване на бариерите пред търговията във всички останали сфери. Най-малко желан е, разбира се, вторият сценарий, който може да последва

⁶ Barker, Tyson and Garrett Workman, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership: Ambitious but Achievable. A Stakeholder Survey and Three Scenarios*, the Bertelsmann Foundation and the Atlantic Council, 2013.

съдбата на вече състояли се трансатлантически преговори, при които фокусирането върху спорните детайли (ГМО, защита на личните данни, културни и езикови квоти - особено френската практика за субсидиране на местни филми и музикални произведения и др.) е възпрепятствало постигането на споразумения.

На другия полюс е сценарий за подписване на всеобхватно споразумение до края на мандата на настоящата Европейска комисия (2014 г.), което е възможно, ако бързо се напредне с договарянето на най-важните и най-малко трудни моменти и на базата на достигнатата инерция в преговорния процес се постигне напредък по другите въпроси - нещо, което обаче няма как да се реализира без участието на законодателните органи от двете страни на Атлантическия океан.

Очаквани ползи от ТТИП

При постигане на четвъртия сценарий в доклада, изготвен по поръчка на Европейската комисия (ЕК) от лондонския Център за изследване на икономическата политика, на годишна база максималните ползи ще могат да достигнат 120 млрд. евро за ЕС, 90 млрд. евро за САЩ и 100 млрд. евро за останалия свят. На микроравнище такъв вариант на ТТИП би увеличил разполагаемия доход на едно четиричленно семейство с допълнителни 545 евро в ЕС и 655 евро в САЩ. Тези ползи се очаква да бъдат в резултат на ръста в двустранната търговия - увеличение на целия износ от ЕС към САЩ с около 28 %, или 187 млрд. евро в номинална стойност, като около 80 % от общите допълнителни приходи ще бъдат в резултат на намаляване на разходи, свързани с бюрократичната и регулативна тежест, както и вследствие на либерализиране в сферата на търговията с услуги и на обществените поръчки. Предварителните оценки показват ползи и за пазара на труда от двете страни на Атлантика - както по отношение на равнището на заплащане, така и на откриването на нови работни места за високообразовани специалисти и служители с по-ниска квалификация. Не на последно място, едно амбициозно споразумение би имало по-скоро пренебрежими отражения върху околната среда.

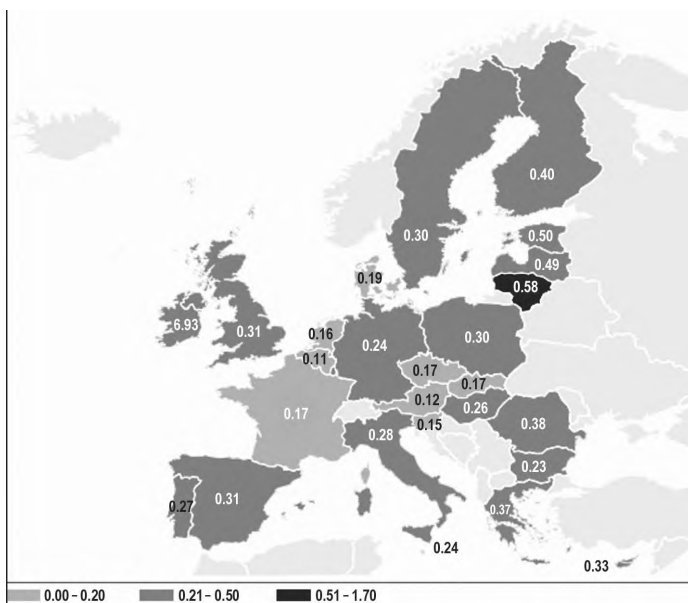
За да бъде представената картина по-всеобхватна, изследване на германския Ifo Institut по поръчка на фондация „Бертелсман“ допълва иконометричния модел на Центъра за изследване на икономическата политика, като се фокусира върху регионалните проявления на ТТИП, вземайки

под внимание и най-актуалните подходи за моделиране на икономическите въздействия върху безработицата.⁷ Изследването потвърждава добавената стойност от трансатлантическо споразумение, което се основава на премахването на нетарифните ограничения. В противен случай растежът вследствие от елиминиране само на митата би бил по-скоро незначителен.

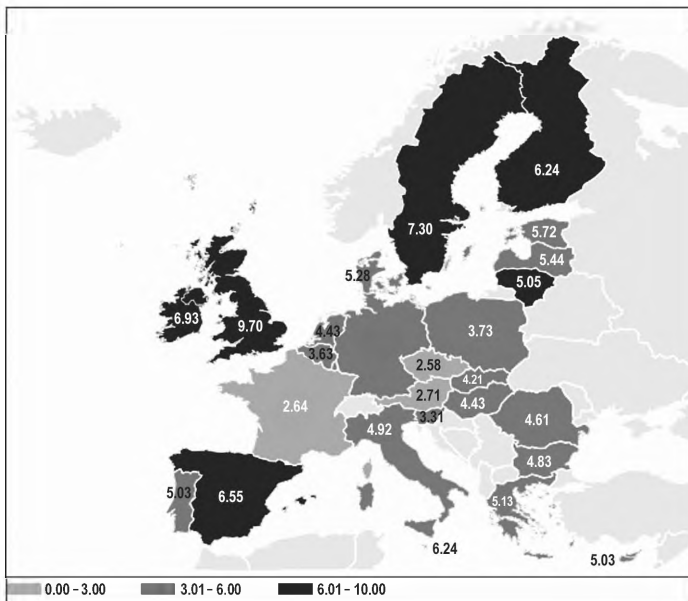
Най-голямо въздействие за търговията на страните членки ТТИП би имал за Германия и Великобритания като страните, които имат най-силно развити търговски връзки със САЩ: делът на износа на Германия в общия износ на ЕС към САЩ през 2013 г. е 31 %, а на Великобритания - 15 %; делът на Германия в общия внос от САЩ в ЕС е 15 %, а на Великобритания - 14 %. Така в резултат от постигане на едно всеобхватно трансатлантическо споразумение обемът на германската търговия с нейните европейски партньори би се намалил сериозно за сметка на облекчения достъп до американския пазар. Такава тенденция би се наблюдавала в най-голяма степен и за Великобритания. За ЕС като цяло подобно развитие би означавало отслабване на икономическата обвързаност на страните членки, както и спад на външнотърговските обороти със страните от Източна Европа и Северна Африка.

Както се вижда на фиг. 1 и фиг. 2., споразумение за свободна търговия между ЕС и САЩ би имало проявления и върху страните, които нямат пряко отношение към него, като например някои от по-малките или новите страни членки. Премахването на митата би имало най-голямо влияние за доходите в прибалтийските страни, следвани от Великобритания и средиземноморските страни. Една пълна либерализация от своя страна, включваща отпадане на нетарифните ограничения, би имала значително по-осезаем ефект върху страните в ЕС. При такъв сценарий доходите във Великобритания еднолично ще усетят най-сериозната корекция в посока нагоре, следвани от тези на жителите в скандинавските страни, Ирландия, Испания, прибалтийските страни, Гърция, Португалия, Италия и т.н. Доходите в Германия и Франция биха нараснали под средното за ЕС (5 %), но за сметка на това, най-бедните страни в ЕС биха усетили реална полза и действителен принос в процеса на конвергенция. За САЩ стойностите биха били ръст в размер на 0,8 % в доходите на глава от населението при частична и 13,4 % - при пълна либерализация.

⁷ Felbermayr, Gabriel and Benedikt Heid, Sybille Lehwald, Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Who benefits from a free trade deal?, Bertelsmann Stiftung, 2013.



Фиг.1. Промяна в реалния доход на глава от населението при премахване на митата
Източник: Ifo Institut/ Bertelsmann Stiftung



Фиг.2. Промяна в реалния доход на глава от населението при пълна либерализация
Източник: Ifo Institut/ Bertelsmann Stiftung

Политически отражения от ТТИП

Ако ЕС и САЩ успеят да поставят търговията и инвестициите помежду си на нова договорна основа, печеливши ще бъдат както всички страни членки, така и ЕС като цяло, чиято конкурентоспособност изостава от десетилетия спрямо САЩ и все повече се задъхва в надпреварата с възникващите пазари. Разбира се, ползите няма да се проявят с еднакъв обхват за всички страни и с еднакъв знак за всички икономически отрасли, някои от които ще трябва да се справят със силния натиск от страна на по-евтиния американски внос. По отношение на ефекта върху доходите, от представените по-горе проекции е видимо, че страните, подкрепящи европейската интеграция най-ревностно през последните десетилетия, ще отчетат сравнително по-малко ползи от такъв тип икономическо споразумение със САЩ. И докато предполагаемите ползи от ТТИП могат да охладят намеренията на Великобритания за излизане от Съюза, то преговорите поставят въпроса дали няма да се стигне до появата на нови екзистенциални въпроси за бъдещето на Европейския съюз. От една страна, ТТИП може да се окаже ако не алтернатива, то поне сериозно предизвикателство пред едно от безспорните достижения на Европейския съюз - единния вътрешен пазар. От друга страна, трансатлантическото споразумение ще се отрази и върху икономическите връзки на Съюза със съседните му страни, които често се използват от ЕС като инструмент в отношенията му с тях.

Съгласно предварителните преговорни позиции, споразумението за Трансатлантическо партньорство за търговия и инвестиции би трябвало да улесни до такава степен търговията от двете страни на Атлантика, придавайки на наднационалните регулации сериозно предимство спрямо правомощията на националните правителства и правораздавателни органи. Липсата на официална информация дали споразумението ще обхване механизмите за уреждане на споровете между инвеститори и държави, дава основания за опасенията, че по силата на ТТИП ще бъдат създадени специални търговски арбитражи, които могат да налагат търговски санкции в полза на частни ищци. Редица споразумения за свободна търговия включват процедури за разрешаване на спорове между инвеститори и държави, които се осъществяват от частни арбитражни институции, функциониращи извън националните юрисдикции. Такъв тип процедури приравняват правния статут на държавите и частните компании и уреждат дейността на трибунали, които имат правото да налагат съдебни решения над национални правителства при нарушаване или неспазване

на инвеститорските интереси - нещо, от което се опасяват редица потребителски и екологични организации в ЕС.

Заключение

Постигането на споразумение в рамките на Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции вероятно ще допринесе за ускоряване на следкризисното възстановяване на икономиките на стария континент, макар оценките за очакваните икономически ползи от него все още да се базират на ограничен брой анализи и доклади. При всички положения, ако се стигне до подписване на всеобхватно споразумение, компаниите в страните членки ще трябва да балансират между конкурентния американски внос и желанието си да реализират своите стоки и услуги на големия американски пазар, чиято покупателна способност е значително по-кохерентна от този на ЕС-28. Но на фона на предполагаемите ползи изникват редица въпроси и рискове, които все още не могат да намерят своя еднозначен отговор и решение. Европа, и в частност Европейският съюз, все по-бързо губи своите позиции в световен план, но дали в опита си да възстанови позагубения си блясък, особено с оглед на проблемите в еврозоната, Съюзът няма да изпадне в ситуация, при която някои от основните му достижения - единният вътрешен пазар, високите стандарти в опазването на здравето и околната среда, ще бъдат поставени на сериозно изпитание на масата на преговорите?

Библиография:

1. Европейска комисия: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>
2. Монд Дипломатик. Българско издание на Le Monde diplomatique: <http://bg.mondediplo.com>
3. Barker, Tyson and Garrett Workman, The Transatlantic Trade and Investment Partnership: Ambitious but Achievable. A Stakeholder Survey and Three Scenarios, the Bertelsmann Foundation and the Atlantic Council, 2013
4. Felbermayr, Gabriel and Benedikt Heid, Sybille Lehwald, Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Who benefits from a free trade deal?, Bertelsmann Stiftung, 2013
5. Francois, Joseph, Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment, Centre for Economic Policy Research, 2013
6. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Impact Assessment Report on the future of EU-US trade relations, European commission, 12.3.2013
7. Resolution on Investor - State Dispute Resolution In the Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trans Atlantic Consumer Dialogue, October 2013