

# Сближаване в ЕС: Географско измерение, въздействието на COVID-19 и ролята на политиката

## Въведение

С настоящото проучване се представят нови емпирични данни за състоянието на процеса на сближаване в ЕС. В него е използван многоизмерен подход, като се разглеждат икономическите, социалните и институционалните променливи, за да се измери сближаването както на национално, така и на регионално равнище в ЕС между 2004 г. и 2019 г. С проучването също така се разглежда въздействието на пандемията от COVID-19 и се сравнява с въздействието на икономическата криза от 2008—2012 г. По-нататък в проучването се оценява потенциалната роля на Механизма на ЕС за възстановяване и устойчивост (МВУ) за ускоряване на сближаването в избрани държави членки. В заключение се разглеждат алтернативни варианти и инструменти, чрез които ЕС би могъл да подкрепи сближаването.

## Контекст на политиката

След Римския договор икономическото сближаване се превърна в основна цел на ЕС. Идеята, че икономическата интеграция в ЕС води до подобряване на икономическите резултати на държавите членки и — като вторичен елемент — на социалните резултати, като същевременно се намаляват различията между държавите, винаги е била разглеждана като очакван резултат от ЕС. В исторически план политическият дебат относно интеграцията и сближаването в ЕС набира скорост след криза. Петролната криза през 70-те години на миналия век е последвана от създаването на вътрешния пазар, а по-късно — и на икономическия и паричен съюз. Кризата в еврозоната и последвалата я рецесия водят до укрепване на икономическото и финансовото управление на ЕС и до приемането на Европейския стълб на социалните права. В отговор на пандемията от COVID-19 е одобрен NextGenerationEU — безпрецедентен пакет в подкрепа на държавите членки. Всяко от тези важни

нововъведения в политиката има за явна или косвена цел да подкрепи икономическото, социалното, а напоследък — и институционалното сближаване.

## Основни констатации

- Емпиричните данни показват, че до началото на пандемията е постигнат значителен напредък в преодоляването на икономическите, социалните и институционалните различия между държавите — членки на ЕС. Прегледът на подпериодите между 2004 г. и 2019 г. обаче показва, че сближаването е значително забавено по време на икономическата криза. Въпреки че след това сближаването отново набира скорост, продължават да са налице слабости, особено в държавите от Южна Европа (ЮЕ).
- Сближаването в ЕС се дължи до голяма степен на това, че държавите от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) настигат държавите от Северна и Западна Европа (СЗЕ) и ЮЕ по-бързо, отколкото вървят напред държавите от СЗЕ и ЮЕ. Скоростта на сближаване е особено висока преди икономическата криза.
- Анализът на „сигма-конвергенцията“, измерващ степента, в която държавите са близки до или далеч една от друга по отношение на различни показатели, показва, че социалните показатели (по-специално равнището на заетост, равнището на безработица и равнището на младите хора, незаети с работа, учене или обучение (NEET) — обикновено следват стопанските цикли. Различията обикновено нарастват по време на рецесии (и по време на икономически кризи) и намаляват във време на икономически растеж.
- Икономическите показатели говорят за смесени тенденции. По отношение на брутният вътрешен продукт (БВП) на глава от населението е установена възходяща сигма-дивергенция през целия изследван период.

- Ефективността на управлението, показател за институционална ефективност, като цяло показва лека низходяща тенденция, особено в държавите от ЮЕ, но възходяща тенденция в някои държави от ЦИЕ.
- Регионалните данни за периода 2004—2019 г. потвърждават увеличаване на сближаването като цяло, но скоростта на сближаване на регионално равнище е постоянно по-ниска от тази на национално равнище във всички измерения. Подобно на анализа на държавите, сближаването по отношение на БВП на глава от населението, равнището на заетост и качеството на управлението се определя от регионите на Централна и Източна Европа. Регионите, засегнати най-силно от икономическата криза, особено в държавите от Южна Европа, се възстановяват трудно или дори изпадат в по-лошо положение.
- С течение на времето все по-голям процент от регионите се доближава до средното равнище за ЕС по анализираният показател. Икономическата активност (измерена чрез БВП на глава от населението и равнището на заетост) обаче обикновено е концентрирана в столичните региони. Това явление е изразено особено силно в държавите членки от ЦИЕ.
- Избухването на пандемията от COVID-19 засегна икономическото, социалното и институционалното сближаване във всички държави, като или забави процеса на растеж, или намали темповете на растеж. Интересно е, че при повечето показатели промените, свързани с пандемията, не представляват обръщане на предишни тенденции, а по-скоро засилване на възникнали преди пандемията тенденции. Важно е да се отбележи, че бързите и съществени мерки на политиката в отговор на пандемията ограничиха нейното въздействие върху доходите и заетостта, като по този начин смекчиха нейното въздействие върху сближаването.
- Анализът на плановете на държавите членки по МВУ показва, че МВУ допринася за приемането на реформи и за инвестиции, които иначе биха останали намерение, особено в държавите, които навлязоха в пандемията със структурни проблеми. Сближаването обаче не е сред целите на МВУ и остава потенциален вторичен елемент в плановете на държавите членки, зависещ от свободата на действие на националните правителства по отношение на намаляването на териториалните различия.

## Насоки за политиката

- За да се постигне един от основните очаквани резултати на европейския проект, целта за по-голямо сближаване трябва да остане в центъра на политическите действия на ЕС.
- По-голямото сближаване не е непременно резултат от интеграцията в ЕС, а политиките играят важна роля за постигането на по-голямо сближаване. Понастоящем политиката на сближаване на ЕС е основният инструмент на ЕС за сближаване.
- Зачестяващите големи сътресения и дълбоки икономически и социални промени, които ще бъдат предизвикани от двойния преход към цифрова и въглеродно неутрална Европа, може да наложат адаптиране на инструментите на политиката на ЕС, за да се гарантира, че те наистина подкрепят сближаването на регионално и национално равнище.
- Констатациите от анализа на плановете за изпълнение на МВУ и потенциалното му въздействие върху социалното сближаване следва да служат като основа за по-широк и ориентиран към бъдещето дебат относно инструментите на политиката, които ЕС следва да въведе, за да насърчи сближаването.
- В проучването се посочват три потенциални модела, които биха могли да бъдат използвани от ЕС в подкрепа на сближаването. Първият модел е съсредоточен върху укрепването на традиционните политики на сближаване и засилването на териториалния подход, ориентиран към местните условия. Вторият модел е централизиран модел за реформи и инвестиции, който предоставя на държавите членки свободата да определят териториалните нужди, но увеличава условията за национални реформи, за да се засили структурната устойчивост на държавите. Третият модел възприема интегриран подход, отчитащ принципа на териториалното партньорство, на който се основават традиционните политики на сближаване, и структурните реформи и инвестиции, заложи в Механизма за възстановяване и устойчивост.
- Предимствата и недостатъците на всеки модел следва да се вземат предвид в дебата относно бъдещето на политиката на сближаване на ЕС и най-подходящия начин за подкрепа за по-голямо сближаване.

### Допълнителна информация

Доклада *Сближаване в ЕС: Географско измерение, въздействието на COVID-19 и ролята на политиката* можете да намерите тук: <https://eurofound.link/ef22016>

Research manager: Anamaria Maftai

information@eurofound.europa.eu