

ПРОЕКТ „ЕВРОПА 2030“

Предизвикателства и възможности

Доклад до Европейския съвет
от групата за размисъл
относно бъдещето на ЕС през 2030 г.

BG



ПРОЕКТ „ЕВРОПА 2030“

Предизвикателства и възможности

Доклад до Европейския съвет
от групата за размисъл
относно бъдещето на ЕС през 2030 г.

май 2010 г.

ОТ ЧЛЕНОВЕТЕ НА ГРУПАТА ЗА РАЗМИСЪЛ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ

Уважаеми господин Председател и членове на Европейския съвет,

Имаме честта да представим доклада, поискан от Европейския съвет по време на заседанието му, проведено на 14 декември 2007 г. в Брюксел, относно предизвикателствата, пред които може да се окаже ЕС през 2030 г., и начините да се справим с тях.

Настоящият доклад отразява работата на разнородна група от личности с различни приоритети и интереси. Той е резултат от дълги дебати и обсъждания и като такъв представлява едновременно консенсус и компромис. Не всички предложения се подкрепят от всеки един член на групата, но всеки член подкрепя по-голямата част от неговото съдържание.

Несигурността, която характеризира нашето съвремие, направи възложената ни задача особено трудна. Бяхме принудени да съсредоточим анализа си само върху онези дългосрочни тенденции, които могат да бъдат по-лесно откроени.

Констатациите ни не са успокоителни нито за Съюза, нито за нашите граждани: световна икономическа криза; държави, оказващи помощ на банки; застаряващо население, което застрашава конкурентоспособността на нашите икономики и устойчивостта на нашите социални модели; натиск за понижаване на разходи и заплати; предизвикателства на изменението на климата и засилваща се енергийна зависимост; изместване на изток в световното разпределение на производството и спестяванията. Освен всичко това над нас тегнат и заплахите на тероризма, организираната престъпност и разпространението на оръжия за масово унищожение.

Ще бъде ли ЕС в състояние да поддържа и увеличава равнището си на просперитет в този променящ се свят? Ще бъде ли в състояние да популяризира и защитава ценностите и интересите на Европа?

Нашият отговор е положителен. ЕС може да бъде фактор за промяна в света, да налага тенденции, а не просто да бъде безучастен наблюдател. Това обаче е възможно само ако работим заедно; предизвикателствата пред нас са твърде големи, за да може която и да е европейска страна да се справи с тях сама. Нашето умение да влияем на развоя на събитията отвъд нашите граници на свой ред ще зависи от способността ни да осигурим солиден растеж и вътрешно сближаване в рамките на Съюза. Това е заключението, до което достигна нашата група за размисъл след усилени обсъждания и консултации с многобройни експерти и институции.

Всички ние се обединяваме около един основен въпрос: **Европа е достигнала повратен момент от своята история. Ще преодолеем предизвикателствата пред нас само ако всички ние — политици, граждани, работодатели и работници, съумеем да се обединим около една нова обща цел, обусловена от потребностите на настоящата епоха.**

Откакто нашата група беше създадена, Европа стана свидетел на редица важни събития, включително институционалната криза, причинена от отхвърлянето на Договора от Лисабон, и неотдавнашната финансова криза, която доведе до световна рецесия.

Успешното ратифициране на Договора от Лисабон ни позволи да приключим дългия период на самоанализ, който беше отклонил вниманието на Съюза от големите предизвикателства, засягащи нашето бъдеще.

За съжаление финансовата криза, която е резултат от пропуски във функционирането и надзора на нашите финансови институции, все още не е отминала. Положението в Съюза, и следователно нашите собствени разсъждения, бяха дълбоко белязани от социалните, икономически и политически измерения на кризата. **В този критичен момент е необходимо ЕС да действа решително и съвместно и да устоява на изкушението за прибягване до протекционистки мерки.**

Настоящата криза, която започна от другата страна на Атлантическия океан, засегна Европа повече от всеки друг регион на света, разкривайки структурните слабости на европейската икономика, които бяха известни отдавна, но твърде често бяха пренебрегвани.

Затова кризата послужи като тревожен сигнал за Европа да реагира на променящия се световен ред. Като всяка промяна, новосъздаващият се ред ще доведе до появата на нови печеливши и губещи. Ако Европа не иска да бъде в редиците на губещите, трябва да погледне навън и да поеме по пътя на амбициозна дългосрочна програма за реформи през следващите двадесет години.

Ръководителите на ЕС трябва да продължат да приемат мерки за преодоляване на сегашната криза, но те трябва да са свързани със средносрочните и дългосрочните реформи, от които Съюзът се нуждае. Ние говорим за Съюза заради нашия единен пазар, заради нашата обща валута и нашия пакт за стабилност и растеж, които означават, че ние зависим един от друг. Ние, европейците, трябва да се справим с кризата заедно или да наблюдаваме как съответните ни инициативи се провалят.

За да излезем напълно от кризата, трябва да продължим с мерките за стимулиране, докато нашите икономики започнат да функционират самостоятелно. Ако разходите се съкратят твърде рано, нашето възстановяване би могло да поеме в обратна посока. Нашият най-голям приоритет трябва да остане създаването на работни места и растежът. Онези държави-членки, които не могат да си позволят повече да правят разходи заради скъпоструващите спасителни операции, нарастващите социални разходи и намаляващите източници на приходи, ще трябва да разчитат на ЕС и на другите държави-членки да поемат инициативата за определяне на условията за икономическо възстановяване.

Необходимо е спешно да бъде **укрепено икономическото управление в ЕС**, ако искаме да избегнем асиметричните шокове, които произтичат от съжителството на нашия валутен съюз и единен пазар с различните икономически политики. Причините за кризата нямат много общо с еврото и с пакта за стабилност и растеж, но тези механизми не са

достатъчни да осигурят икономическа конвергенция по време на кризата. ЕС се нуждае да намери решения на съществуващите дисбаланси между държавите-членки, като разгледа и коригира загубите в областта на конкурентоспособността, отразени в платежния баланс и дефицитите по текущата сметка. Тези въпроси трябва да бъдат включени в критериите за конвергенция на Съюза и е необходимо да бъде създаден инструмент за осигуряване на парична стабилност за справяне с непредвидени кризи.

Ако ЕС иска да избегне повторение на кризата, трябва спешно да предприеме реформи във функционирането и надзора на нашите финансови институции. Днес финансовите институции са променили малко от практиките, довели до кризата, с изключение на значителното намаляване на кредитирането. Желателно би било тези реформи да бъдат координирани в рамките на Г 20, но докато това стане, ЕС трябва да развие свои собствени регулаторни норми и механизми за контрол и надзор. Нашите граждани просто няма да приемат друга такава спасителна операция от подобен мащаб.

Ако погледнем към хоризонта на 2030 г., **европейците ще се нуждаят от силно конкурентна и устойчива социална пазарна икономика, за да се поддържа социалното сближаване и борбата с изменението на климата**.

Това ще изисква амбициозна програма за реформи с ясни приоритети и много по-ефективни механизми за изпълнение, отколкото отвореният метод на координация може да предложи. Във връзка с това ние приемаме, че новата стратегия на Комисията „Европа 2020" ще бъде част от това голямо начинание.

Затова ЕС трябва да изпълни незабавно структурните реформи от Лисабонската стратегия, които все още стоят на дневен ред. Това ще изисква да бъдат реформирани механизмите за изпълнение на новата стратегия чрез по-ефективна система за стимулиране, за да бъде гарантирано, че целите, определени от Европейския съвет и другите европейски институции, действително са постигнати.

Човешкият капитал е ключовият стратегически инструмент за осигуряване на успех на световната икономическа сцена. И все пак Европа изгуби значителни позиции в надпреварата към икономика, основана на знанието. Наваксването ще изисква координирани усилия. Държавите-членки трябва да мобилизират ресурсите, които се договориха да инвестират в научноизследователската и развойна дейност с помощта на частния сектор, и да реформират всички аспекти на образованието, включително професионалното обучение. Съюзът трябва също така да действа посредством своите собствени преразгледани бюджетни инструменти, като едновременно с това използва по-ефикасно Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд. Накрая необходимо е да разгледаме възможността да бъдат осигурени нови източници на приходи, например чрез налагането на данък върху въглеродните емисии.

Необходимо е ЕС да води обща енергийна политика с вътрешно и външно измерение, която ще ни позволи да постигнем по-висока енергийна ефективност и икономии от рода на тези, които се застъпват в стратегията „Европа 2020", и да диверсифицираме

нашите енергийни доставки от трети страни. Европейците трябва да започнат сериозно да обсъждат и необходимостта от безопасна ядрена енергетика в Европа и да определят очертанията на една постоянна система от стимули за развитието на алтернативни енергийни източници.

ЕС трябва да продължи да е начело на борбата с изменението на климата. И все пак, за да бъде по-ефикасен и актуален в новосъздаващия се световен ред, той трябва да избягва повтарянето на грешките, които направихме в Копенхаген. Ще е необходимо да разработим една наистина обща стратегия за водене на преговори, която би ни позволила да защитаваме нашите интереси по-ефективно.

Ние, европейците, трябва да се справим с нашето демографско предизвикателство. Ако не бъдат взети спешни мерки, застаряващите ни общества ще окажат неудържим натиск върху нашите пенсионни, здравни и социални системи, и ще подкопаят нашата икономическа конкурентоспособност. Приоритетните мерки трябва да включват увеличаване на дела на жените в работната сила; стимулиране на по-добър баланс между професионалния и личния живот; реформиране на подхода ни към пенсионирането, така че то да се възприема като право, а не като задължение; и разработване на по-активна имиграционна политика, пригодена към потребностите на нашата демография и пазар на труда.

ЕС трябва да укрепи единния пазар срещу изкушенията на икономическия национализъм и да довърши изграждането му с включването на услугите, цифровото общество и други области, които биха могли да станат основните двигатели за растеж и създаване на работни места на един пазар от 500 милиона потребители. Укрепването и доизграждането на единния пазар следва да бъде съпътствано от подобрена координация в областта на данъчната политика.

Ние, европейците, трябва да реформираме пазара на труда и да модернизираме практиките си на корпоративно управление. Ако трябва да реализираме изцяло потенциала на технологичната революция, ние трябва да извършим съществени промени в структурите на нашия пазар на труда. Някои държави-членки вече са извършили успешни реформи, основани на модела на гъвкавост и сигурност („flexicurity"); трябва да се поучим от този опит, като едновременно с това го адаптираме към нашите различни национални дадености. Трябва да увеличим пригодността за заетост на работещите и гъвкавостта на нашите дружества в условията на постоянно променяща се икономика. Подобряването на производителността на труда трябва да стане приоритет, а повишаването на производителността трябва да стане право пропорционално на равнищата на доходите.

Справянето с тези предизвикателства няма да изисква изменения на Договора. Нито пък, съгласно дадения ни мандат, докладът прави строга разлика между различните равнища на правомощия или на какво равнище следва да бъдат предприети действия. За нас не е важно кой следва да предприеме действия, а по-скоро какви правилни действия следва да бъдат предприети, и то незабавно. Това също означава, че има спешна необходимост от оценка на съществуващите бюджетни равнища и приоритети, включително финансирането, определено от Съюза, и това, отпускано от

държавите-членки, в изпълнение на приоритетите, договорени на равнище ЕС. Когато амбициозни цели се преследват с ограничени ресурси и слаби механизми за изпълнение, със сигурност можем да очакваме разочарование.

Ако ЕС иска да постигне целите си, **Европейският съвет и Еврогрупата ще трябва да засилят водещата си роля в координация с Комисията и Европейския парламент**.

Поемайки по пътя на тези реформи, трябва да се възползваме изцяло от новите инструменти, съдържащи се в Договора от Лисабон, за да развием по-активно гражданско участие в Съюза; ефективна вътрешна и външна политика на сигурност; по-тесни връзки с нашите съседи; и способността да представяме нашите интереси извън ЕС.

Проектът „ЕС" следва да стане и проект на гражданите. Както сочат изследванията, нашите граждани са убедени — често пъти повече от своите лидери, — че е в интерес на Съюза и на неговите държави-членки ЕС да стане по-важен и ефективен световен фактор и да говори с един глас в усилията си да популяризира нашите общи интереси.

Нашите граждани изискват по-добра европейска координация в борбата с организираната престъпност и тероризма, защото знаят, че това е единственият начин за справяне с тези предизвикателства в едно пространство, в което хората свободно преминават границите.

Нашите граждани си дават сметка, че благосъстоянието, развитието и сигурността ни са обвързани с тези на нашите съседи, с които трябва да развиваме особено близко сътрудничество за постигане на нашите общи интереси.

Нашите граждани знаят, че външните ни политики ще са по-силни и ефективни, ако сме в състояние да действаме заедно в защита на нашите интереси, а не да демонстрираме разединение, при което всяка държава-членка се бори за водеща роля в стила на едно отминало време.

Нашите граждани искат Европейският съюз да служи на техните интереси и следователно очакват техните социални, граждански, семейни и трудови права да ги съпътстват неизменно, на което и място в Съюза да отидат. Само чрез гарантиране на преносимостта на социалните права Съюзът ще придобие по-голям смисъл за нашите граждани.

Всичко това изисква нова договореност между европейските институции и икономическите и социалните представители; и между различните равнища на правомощия — национално, регионално и местно. **Положението изисква най-вече наличието на силно политическо ръководство** — форма на водачество, белязана от способността да поддържа честен и плодотворен диалог с гражданите и да управлява в партньорство с тях. Осигуряването на подкрепата на нашите граждани е жизненоважно не само за това Съюзът да удържи на социалното и икономическото въздействие на кризата, но също и за това той да предприеме необходимите структурни реформи, ако Европа иска да бъде по-силна в бъдеще.

ЕС е нещо повече от общ пазар. Той е и съюз на ценности. С подкрепата на европейските граждани ЕС може да е начело на усилията за справяне със значимите световни предизвикателства. Изправени пред криза, която не са предизвикали, нашите граждани ще възвърнат вярата си в европейския проект само ако техните ръководители са честни с тях относно обхвата на предстоящите предизвикателства, и ако ги призоват да дадат своя принос, съизмерим с приноса, който донесе просперитет на Европа след Втората световна война.

С уважение,

ЧЛЕНОВЕ НА ГРУПАТА ЗА РАЗМИСЪЛ

Фелипе Гонсалес Маркес, *председател*

Вайра Вике-Фрайберга, *заместник-председател*

Йорма Олила, *заместник-председател*

Лике Фрийс *(до ноември 2009 г.)*

Рем Колхас

Ричард Ламбърт

Марио Монти

Райнер Мюнц

Калипсо Николаидис

Никол Нота

Волфганг Шустер

Лех Валенса

СЪДЪРЖАНИЕ

ОТ ЧЛЕНОВЕТЕ НА ГРУПАТА ЗА РАЗМИСЪЛ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ **3**

ЕС Е ИЗПРАВЕН ПРЕД ИЗБОР **11**

ПОДНОВЯВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛНИЯ МОДЕЛ НА ЕВРОПА **15**

РАСТЕЖ ЧРЕЗ ЗНАНИЕ — ОПРАВОМОЩАВАНЕ НА ОТДЕЛНИЯ ЧОВЕК **21**

ДЕМОГРАФСКОТО ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО — ЗАСТАРЯВАНЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ **25**

ЕНЕРГИЙНА СИГУРНОСТ И ИЗМЕНЕНИЕ НА КЛИМАТА — НОВА ИНДУСТРИАЛНА РЕВОЛЮЦИЯ **31**

ВЪТРЕШНА И ВЪНШНА СИГУРНОСТ — ВЕЧНОТО ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО **37**

ЕВРОПА В СВЕТА — КЪМ ПОЗИТИВНО ОТСТОЯВАНЕ НА ПРАВАТА **43**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ И НЕГОВИТЕ ГРАЖДАНИ **47**

ГРАДЕНЕ ВЪРХУ СИЛНИТЕ СТРАНИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ **51**

БЛАГОДАРНОСТИ **53**

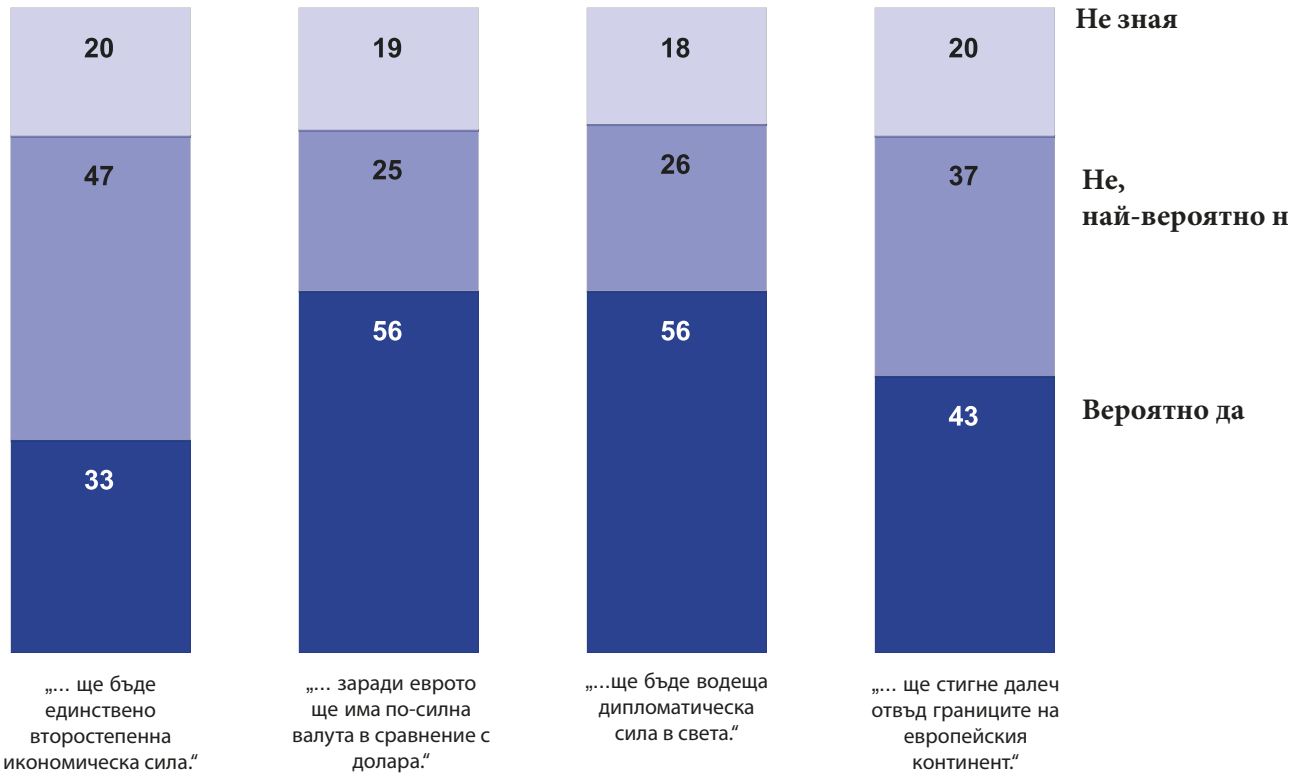
ЕС Е ИЗПРАВЕН ПРЕД ИЗБОР

От края на Студената война скоростта и обхватът на промените са главозамайващи. Последните двадесет години не оставиха нищо непроменено: начинът, по който работим, консумираме, пътуваме, начинът, по който се отнасяме един към друг, причините, поради които проявяваме съпричастност, въпросите, които ни плашат — всички те са се променили. И за повечето от тези промени се оказахме неподготвени. Световната финансова криза е само последното от редица събития, които разклатиха нашите убеждения и ценностни системи. За пръв път в по-новата история на Европа се наблюдава широкоразпространен страх, че днешните деца ще живеят по-лошо от поколението на своите родители. Днес ние живеем в епоха на несигурност.

Това поставя безпрецедентно предизвикателство пред Европейския съюз. През по-голямата част от своето съществуване той представляваше надежда за вътрешна стабилност, като създаваше мир, демокрация и значително благоденствие на половината континент след Втората световна война. С течение на времето той приобщи и другата част на Европа чрез процес на безпрецедентна политическа и икономическа интеграция. Тези успехи позволиха на ЕС да се превърне в най-голямата икономическа сила в света с единен пазар и единна валута. И въпреки това, когато гражданите на Европа отправят поглед към все по-сложното и несигурно бъдеще, те нямат онази обща цел, която характеризираше следвоенните години.

Бъдещи очаквания за Европейския съюз през **2030** г.

„За всяко от следващите твърдения, моля отбележете дали според Вас през 2030 г. Европейският съюз...?“

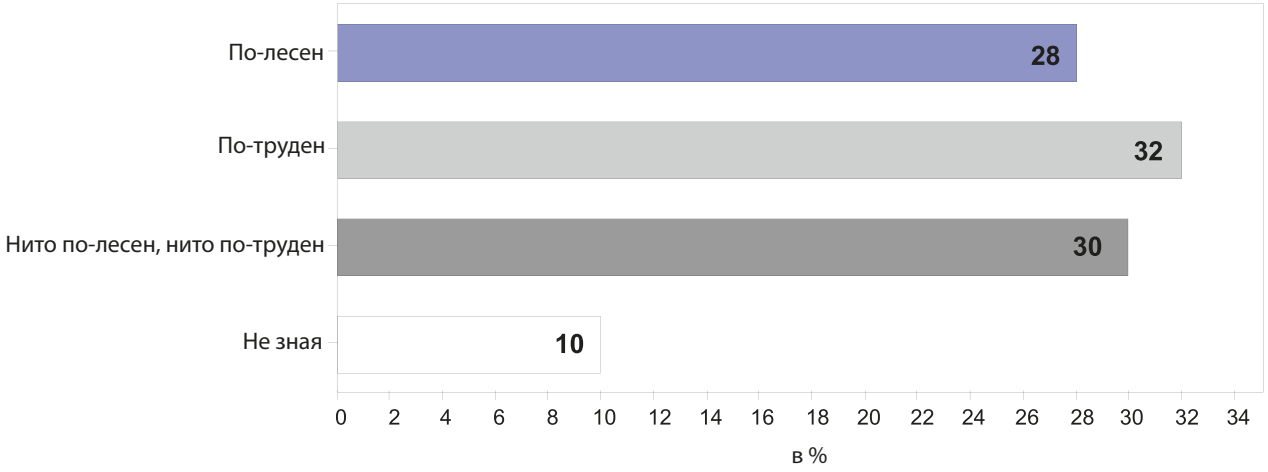


в %

Източник : Евробарометър 6/2009; ЕС 27

Бъдещи очаквания за живота на европейските граждани през 2030 г.

„Представете си как би изглеждал Европейският съюз през 2030 г. В сравнение с днес ще бъде ли животът на европейските граждани...?“



Източник : Евробарометър 6/2009; ЕС 27

Миналите постижения на ЕС бяха съсредоточени върху неговото собствено късче от света. По време на последователните етапи на интеграцията външното обкръжение на Европа оставаше относително стабилно. Днес положението е съвсем различно. Светът е връхлетян от бързи промени. През следващите двадесет години ще има не само няколко центъра на власт, но и гравитационният център на света също ще се е преместил към Азия и „глобалния юг“, към нови действащи лица от публичния и частния сектор и към транснационалните институции. Предизвикателствата, пред които днес е изправена Европа, произтичат както от събития извън нейните граници, така и от плахостта, с която ЕС реагира на тях. За да има сигурно бъдеще, ЕС ще трябва да приспособи целите и политиките си, за да се адаптира към този бързо променящ се свят.

Противодействие на дълбоките промени в света

Ако последните двадесет години бяха размирни, има вероятност следващите двадесет да са още по-нестабилни. Ражда се нов многополюсен свят, в който силата е по-размита, а международната динамика — по-сложна. Поради по-бавния растеж в сравнение с този на основните му конкуренти, делът на ЕС в световното богатство неизбежно намалява.

Човешкият капитал на ЕС дълго време беше основен фактор за неговата икономика въз основа на водещата му позиция в областта на иновациите и творчеството. Понастоящем обаче други региони набират преднина поради по-високите равнища на инвестиции в научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите. Очаква се до 2030 г. Азия да бъде начело на научното и технологичното развитие, произвеждайки стоки с висока стойност, които са в състояние да променят производството и качеството на живот като цяло.

С изравняването на стандарта на живот в бързо развиващите се икономики с този в напредналите индустриални страни се увеличава световното потребление на енергия. До 2030 г. световното потребление на енергия вероятно ще бъде с 50 % по-високо от сегашното, като изкопаемите горива ще представляват 80 % от предлагането. Зависимостта от вноса на енергия ще се увеличава, а ЕС ще внася почти две трети от това, което ѝ е необходимо.

Освен това изменението на климата вероятно ще повлияе отрицателно върху наличността на енергийните и други жизненоважни ресурси, като много експерти предвиждат остър недостиг на такива ресурси до 2030 г. Колебанията на цените и несигурността на доставките ще се задълбочават и от политическата нестабилност в богатите на енергийни ресурси страни. Въпреки че делът на възобновяемите енергийни източници ще нараства по-бързо от този на традиционните енергийни източници, към 2030 г. те ще продължават да представляват само малка част от световното предлагане на енергия. Неспособността ни да ограничим загубите на биологично разнообразие задълбочава тази тенденция, което води до тежки последици за дългосрочната икономическа устойчивост.

Всичко това става на фона на бурни обществени трансформации в страните ни. В застаряващо общество, в което ще има почти два пъти повече хора над 65-годишна възраст

на един работещ отколкото сега, държавите-членки на ЕС ще трябва да положат значителни усилия, за да финансират своите системи за социално подпомагане и да задържат възрастните хора сред активно работещите. С намаляването на вътрешното предлагане на труд и умения ще се наложи Европа да привлича повече работници мигранти, което ще се отрази на способността ни да управляваме социалната интеграция. На последно място, революцията на технологиите и комуникациите променя както личните ни, така и професионалните ни отношения, като налага нови модели на живот и работа, към които много хора считат, че е твърде трудно да се адаптират.

Изборът пред ЕС е ясен — реформа или упадък

Много от тези промени бяха ускорени от текущата финансова и икономическа криза — най-тежката подобна криза след Голямата депресия, и на ЕС ще са необходими няколко години, за да се възстанови напълно от нея. Кризата изведе на преден план структурните слабости, които са в основата на по-голямата част от европейската икономика: по-ниска производителност, структурна безработица, недостатъчна гъвкавост на пазара на труда, остарели умения и слаб растеж.

Същевременно по-слабото отражение на кризата в страни като Китай и Индия и много по-бързото им възстановяване накара много хора да не гледат твърде благосклонно на бързите промени, засягащи световната икономика. Днес съществуват опасения, че бързо развиващите се икономики биха могли да реализират своя пълен икономически потенциал, като се възползват от структурните слабости на Европа. В действителност текущите промени в икономическото производство могат да бъдат от взаимна полза и да доведат до всестранно повишаване на инвестициите, търговията и потреблението. Но ЕС не може да приеме за даденост, че „възходът на останалия свят" задължително ще доведе до печеливша за всички ситуация. Ако ЕС не се приспособи към нуждите на световната икономика, съществува реална опасност относителният упадък на Европа да се превърне в абсолютен.

След 50 години на консолидация чрез задълбочаване и разширяване, ЕС е изправен пред фундаментален избор. 2010 г. би могла да отбележи началото на нов етап за ЕС и следващите 50 години биха могли да утвърдят ролята на Европа като определящ фактор в световен план или, обратно, ЕС и неговите държави-членки постепенно да бъдат изолирани, превръщайки се все повече в лишен от всякакъв интерес западен полуостров от азиатския континент.

Възприемането на глобална амбиция не следва да води до ограничаване на вътрешните реформи, тъкмо обратното; не може да се постигне външно влияние без солиден растеж и вътрешно сближаване в целия Европейски съюз. Но нашата епоха решително се е превърнала в глобална — трансформация, при която се създават нови печеливши и губещи страни. Ако не искаме да се присъединим към редиците на губещите, трябва да предприемем смели действия сега.

Смисълът на Европейския съюз

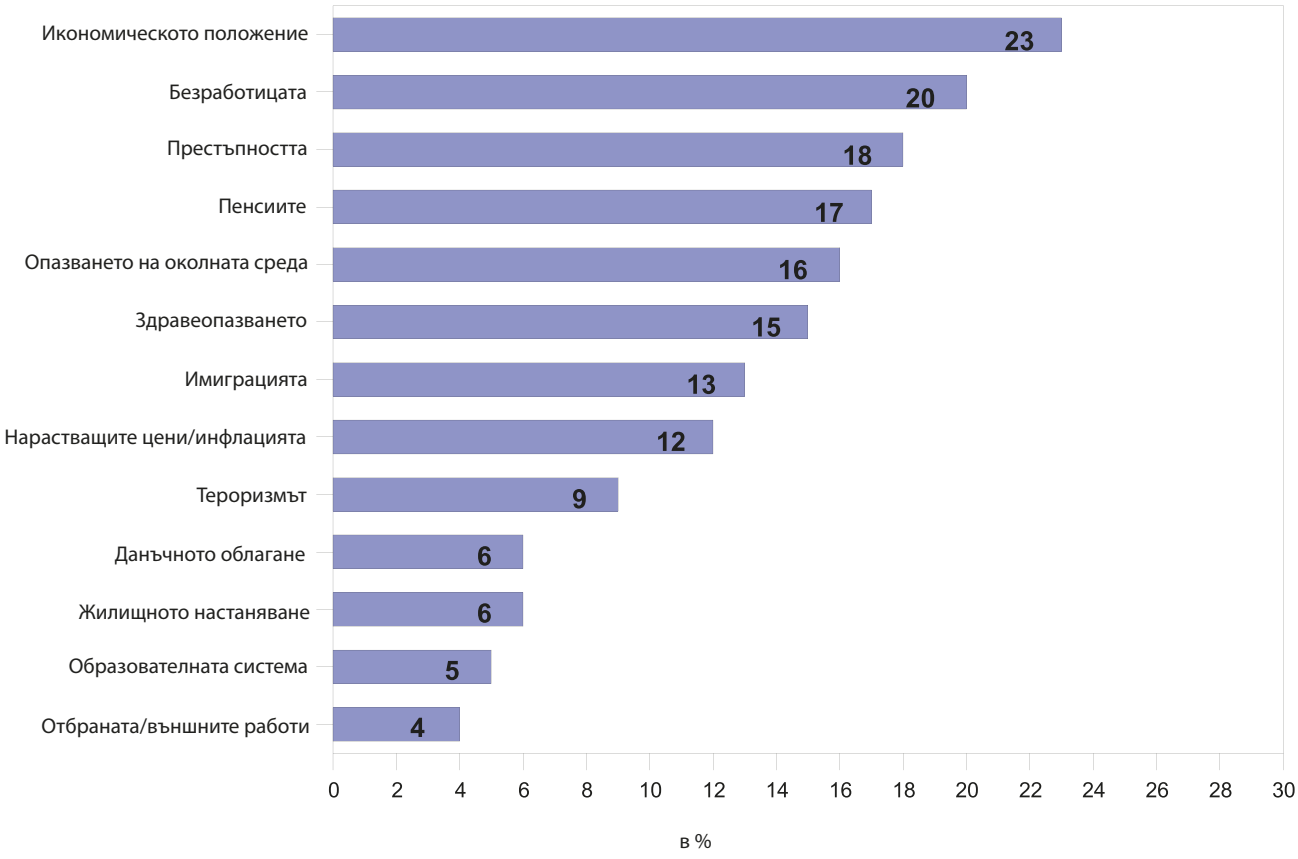
Предизвикателствата, пред които сме изправени днес, са различни от предизвикателствата на миналото и изискват различен отговор. Независимо дали става въпрос за относителен демографски и икономически упадък, изменение на климата или недостиг на енергия, предизвикателствата могат да бъдат правилно разбрани и преодолени само когато са поставени в регионален и глобален контекст. В такъв аспект ЕС като образувание, което е много повече от съвкупността от неговите държави-членки, може да докаже стойността си. Чрез съчетаване на множество равнища на власт, от глобално до местно равнище, ЕС е по-способен от която и да е държава-членка да посрещне големите изпитания на XXI век.

Но това няма да стане автоматично. Макар ЕС да разполага с необходимите структури и инструменти, те трябва да бъдат използвани от държавите-членки с решимост и за правилната цел.

По същество общата програма на ЕС се свежда до две глобални и взаимосвързани предизвикателства: осигуряване на устойчивостта на нашия социален и икономически модел; и разработване на средства за подкрепа и защита на този модел, както и на нашите общи ценности и интереси, на световната сцена. Затова новата програма на Комисията

Важни теми, които предстоят през 2030 г.

„Продължавайки да си представяте каква би била 2030 г., според Вас кои ще бъдат двата най-важни въпроса, пред които ще бъде изправена (СТРАНАТА НИ) през 2030 г.?“ (НАЙ-МНОГО ДВА ОТГОВОРА)



Не зная: 8 %

Източник : Евробарометър 6/2009; ЕС 27

„Европа 2020“ следва да бъде подкрепена, но в крайна сметка тя ще трябва да се впише в по-широка перспектива.

За да може ЕС да се превърне в ефективен и динамичен световен фактор, той ще трябва също така да постави солидарността в центъра на европейския проект. Солидарността не е безусловно право — тя зависи от личната и колективната отговорност. Като такава тя може и трябва да ръководи изготвянето на политиките в ЕС и отношенията на всички равнища — между отделните хора и поколенията, и между селищата, регионите и държавите-членки.

Но европейските граждани все още са затруднени да намерят отговори на своите проблеми в лицето на ЕС. За да бъде нашата мисия споделена, политиците и гражданите трябва да се ангажират активно с европейския проект. Ако правителствата продължават, както и когато им е изгодно, да третират ЕС и неговите институции като чужди или враждебни, малко е вероятно да се постигне такова всеобщо отъждествяване с ЕС, което е необходимо за неговия успех. Тъкмо обратното — това, което е необходимо за един успешен ЕС, е подновяване на подкрепата на неговите граждани чрез осигуряване на по-голямо участие от тяхна страна и на по-голяма прозрачност.

ПОДНОВЯВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛНИЯ МОДЕЛ НА ЕВРОПА

В центъра на Европейската общност е поставен своеобразен икономически и социален модел, който в Договора от Лисабон се определя като „силно конкурентна социална пазарна икономика". Съществуват няколко варианта на този модел с качествено различни постижения, но всички те като цяло попадат в една обща рамка. Почиващ на схващането, че чрез пазара следва да се цели икономически растеж за постигане на социални цели, този модел се радва на широка подкрепа сред обществеността. Той спомогна за превръщането на Европа след Втората световна война в пространство на силно развити промишленост и услуги с голям потенциал за създаване на заетост, което от своя страна даде възможност за създаване на справедлива система за социална закрила. По този начин беше затворен „добрият цикъл", обединяващ солидарност, отговорност и конкурентоспособност.

И въпреки това, на фона на новите фактори на напрежение във вътрешен и глобален план, този модел се нуждае от предефиниране и адаптиране към променящата се обстановка. През последните две десетилетия потенциалът на ЕС да създава растеж и работни места и в резултат на това да подобрява стандарта на живот беше по-малък от този на основните му търговски партньори. Въпреки че някои от неговите държави-членки успяха да разчупят този шаблон, като цяло положението остава същото и днес. Разкривайки структурни слабости на европейската икономика, сегашната финансова и икономическа криза подействa като тревожен сигнал. Изправен пред нарастващата конкурентоспособност на бързо развиващите се и развитите икономики, ЕС трябва да се заеме със смела нова програма за реформа, насочена към постигане на по-голяма икономическа ефективност.

Същевременно консенсусът, който съществува по отношение на този модел, зависи от трайния баланс между неговото социално и пазарно измерение. С течение на времето този баланс беше нарушен с увеличаването на социалното нера-



Пазар в града — в крайна сметка всеки бизнес има местен характер. Снимка: Schubert



Професионално обучение и образователни програми за професионален успех. Снимка: Hass

венство. За някои граждани на ЕС социалната изолация и лошите условия на труд все още са реалност. Отговорът на този проблем не поставя край на икономическата реформа. Тъкмо обратното, необходимо е подновеният приоритет за по-голяма икономическа ефективност да се съчетава с нови социални политики. С други думи, устойчивостта на европейския икономически и социален модел ще зависи от нашата способност да възстановим динамичното равновесие между икономическото, социалното и екологичното измерение на развитието.

Стремеж към растеж и работни места

Силната и конкурентоспособна в глобален план икономика, която се характеризира с висока производителност, е предпоставка за подобряване на жизнения стандарт. Икономическият растеж все повече се основава на технологичното обновление и на по-голямата специализация в условията на задълбочаваща се глобализация. Тези тенденции засягат работещите и дружествата, както и функционирането на пазарите и управлението на дружествата чрез провеждането на процес на структурни промени. Цифровизацията разширява обхвата на възлагане на дейности на външни изпълнители, а революцията в информационните и комуникационни технологии може да предостави широко поле за растеж на производителността за десетилетия напред.

ЕС може да засили процеса на растеж чрез доразвиване на вътрешния пазар, напр. в областта на услугите, както и чрез борбата с всички форми на протекционизъм и чрез осигуряване на успешно приключване на цикъла от Доха. Ненужните тежести върху работната сила и дружествата не трябва да ограничават нарастването на динамиката и производството на новаторски услуги, като едновременно с това следва да се насърчават предприемачеството и поемането на рискове. Общото ни разбиране е, че технологичното обновление, глобализацията и застаряването на населението налагат спешни структурни реформи с цел да се засилят гъвкавостта, конкурентоспособността и динамичността.

Реформирането на пазара на труда има централна роля за създаването на повече и по-добри работни места. Държавите-членки следва да се стремят към подобряване на три основни аспекта на своите пазари на труда: гъвкавост и сигурност на работната сила („flexicurity"); мобилност на работната сила; и култура и управленски практики на предприятията. Процентите на заетост на работната сила също трябва да бъдат увеличени (вж. по-долу раздела за демографията).

Способността на работната сила да се адаптира към непрекъснатите промени в производството е ключов елемент за поддържане на производителността. Необходимо е гъвкавостта на работната сила да намери своя еквивалент

в сигурността на труда. В един бързо променящ се свят не работните места се нуждаят от защита, а по-скоро хората, които губят работата си, чрез увеличаване на пригодността им за заетост. Съчетаването на гъвкавост и сигурност е най-добрият начин за осигуряване на тази защита чрез предоставяне на възможност на работещите да се възползват от променящите се пазари на труда и да направят преход към по-добри работни места. От основно значение за този подход е способността да се придобиват и адаптират умения през целия живот, съчетана със създаване на условия за пренасяне на умения между отделните държави-членки и в техните рамки.

Днес все още е трудно за работещите и предприемачите да получат достъп до правилата и разпоредбите, които се отнасят до започване на работа или развиване на стопанска дейност, както и да ги разберат. Въпреки че бюрокрацията не може да бъде изцяло премахната, тя не следва да се превръща в пречка пред мобилността. И най-важното, социалноосигурителните права следва веднъж завинаги да могат лесно да бъдат прехвърляни между държавите-членки. Необходимо е да се осигури признаването на квалификации в целия ЕС и да се насърчава многоезичието. ЕС следва също така да разработи нова „политика за професионален преход", за да се насърчи и улесни преходът от едно работно място към друго, както и да се подкрепи социалното измерение на Съюза.

И накрая, необходими са дълбоки промени в културата и управленските практики на предприятията, за да имат успех усилията за подобряване на уменията на тяхната работна сила. Дружествата трябва да подкрепят в по-голяма степен инициативи, свързани с работната сила, и да бъдат отворени за иновации с оглед подобряване на конкурентоспособността чрез нови производствени процеси и технологии. Те ще трябва също да поощряват култура на ангажираност в предприятието.

Реализиране на социалните амбиции на Европа чрез нови целенасочени политики

Този нов тласък за икономическа реформа трябва да бъде съпроводен от нови целеви мерки, насочени към засилване на сигурността и солидарността за отделния човек. Системите за социално подпомагане заслужават да бъдат добре защитени срещу злоупотреби или „морални рискове". На правата трябва да отговарят съответните отговорности и задължения.

По-специално, системите за социална сигурност следва да бъдат адаптирани по начин, който да благоприятства бързото връщане на пазара на труда, а не дългосрочно подпомагане на хората в активна възраст.

В контекста на съществуващото разделение на правомощията в областта на социалните политики, следва да се даде приоритет на ясно определените и общоприетите цели, както се препоръчва в програма „Европа 2020". Държавите-членки следва да заемат водеща роля за премахване на неравнопоставеността, която произтича от двустепенната система на функциониране на пазара на труда, при която групи служители се ползват от защитата на дългосрочни договори, а други остават незащитени и под постоянна заплаха от освобождаване от длъжност.

По същия начин държавите-членки следва да отделят достатъчно средства за борба срещу социалната изолация, бедността и дискриминацията по полов признак, например чрез прилагане на действащото законодателство на ЕС, за да се осигурят договорени минимални стандарти. Съществена част от това начинание ще предполага да се предоставят възможности на търсещите работа и на социалните партньори. Подобряването на наличната информация в Европейската служба по заетостта (EURES) и разширяването на достъпността на електронната инфраструктура за домовете, училищата и предприятията ще бъде сериозно начало в това отношение.

Чрез осигуряване на подходяща координация в областта на социалната и данъчната политика ЕС може да укрепи капацитета на своите държавите-членки за постигане на социалните цели в съответствие с индивидуалните им предпочитания, без да се нарушава конкуренцията или да се подкопава единният пазар. Европейската инвестиционна банка и Европейският социален фонд следва да бъдат изцяло поставени в служба на договорените на равнище ЕС цели за борба с бедността и за социално сближаване.

ЕС следва също така да допринася за постигането на целта за опазване на здравето на европейското население — което е решаващо икономическо и социално преимущество — по-специално чрез развитие на промишлени сектори и услуги, свързани със здравеопазването, благосъстоянието и възрастта.

И накрая, с оглед на кризата, деловите среди следва да поемат своята отговорност, като се ангажират със саморегулиране в областта на етиката, отчетността, социалната и екологичната осведоменост, борбата с дискриминацията, обучението през целия живот и непрекъснатото подобряване на условията на труд.

Създаване на печеливша за всички ситуация — ново решение за единния пазар

Необходимо е посочените по-горе социални и икономически мерки да бъдат съпътствани и поддържани чрез напълно функциониращ единен пазар. Развитието на единния пазар дълго време беше затруднено от два протичащи едновременно процеса: съпротива сред някои държави-членки да прилагат правилата за вътрешния пазар, за конкуренцията и за държавните помощи; и склонност сред други държави-членки да се противопоставят дори на умерени инициативи за данъчна координация, които биха могли да подобрят функционирането на единния пазар и да премахнат опасението, че единният пазар може да възпрепятства постигането на социалните цели.

Ако на тези тенденции не се обърне внимание, те биха засилили предубеждението на данъчните системи срещу създаването на работни места и затрудненията на държавите-членки при преодоляването на неравнопоставеността. Те биха довели също до срив в областта на социалната закрила и биха изострили противопоставянето на интеграцията. Накратко, икономическото и социалното измерение на развитието биха се оказали в губещо положение.

Настоящата икономическа криза допълнително подчерта необходимостта от придържане към правилата на единния пазар. Възприемането на позиция на икономически национализъм само би направило изхода от кризата по-труден, а европейската икономика — по-малко конкурентоспособна.

Въпреки това в много държави-членки, както на равнището на общественото мнение, така и сред политическите ръководители, протекционистките рефлекси са твърде широко разпространени.

На този неблагоприятен фон подновяването и доизграждането на единния пазар е малко вероятно да се случат без нова стратегия или решение. Такова решение би трябвало да представлява ангажимент за разширяване — в рамките на определени срокове — на единния пазар към онези области, от които той все още отсъства или в които не е достатъчно развит, на първо място областта на услугите, включително финансовия сектор. Това трябва да се съчетава с инициативи, дори с по-нататъшна интеграция, в областта на сближаването, социалните и данъчните политики, при съобразяване с необходимостта от конкурентоспособност на ЕС. Същевременно усилията за напредък към икономика с ниски въглеродни емисии следва да вървят ръка за ръка с мерки за укрепване на социалното приобщаване, особено по отношение на образованието, заетостта, информационните, здравните и банковите услуги.

Засилено икономическо управление — в интерес на стабилността и конвергенцията

Световната финансова криза и нарастващите икономически различия между държавите-членки показаха още по-ясно необходимостта от засилена икономическа координация в ЕС.

Подновяването на усилията за конвергенция, предприети през 90-те години, което води и до разширяването на Еврозоната, е от съществено значение за общия успех на икономиката и единството на ЕС, особено по отношение на Еврозоната. Тези усилия за конвергенция следва да се основават на следните мерки:

- предоставяне на водещата роля по отношение на икономическата координация на Европейския съвет при пълно зачитане на ролята на Комисията, в тясно сътрудничество с Европейския парламент, Комисията и другите компетентни икономически институции; засилване и разширяване на отговорностите на Еврогрупата по отношение на координацията във връзка както с



Новият търговски панаирен център на Щутгарт: една от най-големите фотоволтаични покривни системи в света. Снимка: © Dirk Wilhelmy for Planet Energy and Projektgesellschaft Neue Messe

вътрешното, така и с външното управление на паричния съюз;

- засилване на процедурите по надзора на националните бюджети с оглед осигуряване на прозрачност, както и устойчивост на публичните финанси; насърчаване на държавите-членки да хармонизират своя бюджетен процес и график;

- засилване на макроикономическата координация чрез разширяването ѝ, така че да обхване частния дълг, платежния баланс и, по-общо, условията за осигуряване на конкурентоспособност;

- увеличаване на общата бюджетна надеждност чрез създаване на финансов инструмент, насочен към борба с неочакваните кризи и асиметричните шокове, като същевременно се отчитат моралните рискове;

- укрепване на функционирането и надзора на финансовите институции за борба с прекомерния ливъридж и поемането на рискове;

- увеличаване на инвестиционните усилия на ЕС чрез определяне на цел за растеж за инвестиционния компонент на публичните разходи на държавите-членки;

увеличаване на ресурсите на Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд; и адаптиране на европейската регулаторна рамка за привличане на повече дългосрочни инвеститори и за насърчаване на разумното банкиране, което поставя нуждите на реалната икономика над финансовите спекулации.

Предизвикателството, свързано с устойчивостта на околната среда

Задачата за предефиниране на икономическия и социалния модел на Европа се усложнява допълнително от предизвикателството, свързано с устойчивостта на околната среда. Тя ще изисква от ЕС не само да преосмисли пространственото планиране, градовете и транспорта, образованието и потребителските навици, но също и своя модел за растеж. За да се даде приоритет на нови екологични технологии и на устойчиви промишлени процеси, е необходима нова промишлена стратегия. В подкрепа на тази стратегия ЕС следва:

- да приеме европейски акт в областта на иновациите, с който да се опростят възможностите за финансиране и да се предоставят на Европейския институт за иновации и технологии необходимите правомощия да изпълнява

задачата си за създаване на съвместни програми за иновации в целия ЕС;

- да развие инициатива за научноизследователска дейност в рамките на малкия бизнес, която да осигурява достъп до пазарите на обществени поръчки на иновативни, нови и малки предприятия;

- да повиши добавената стойност на земеделието, животновъдството и хранително-вкусовата промишленост, като същевременно намали отрицателните последици за околната среда чрез увеличаване на достъпа до нови технологии и повишаване на осведомеността на потребителите;

- да създаде или определи няколко европейски научноизследователски центъра в рамките на Европейския технологичен институт, като наблегне на възобновяемата енергия, енергийната ефективност, ИКТ за устойчиво развитие и транспортни мрежи, биотехнологиите и нанотехнологиите;

- да приеме стратегия за преминаване към технологии с ниски въглеродни емисии с концепция за икономика с ниски нива на въглеродни емисии през 2030 г., както и необходимите действия, за да могат ЕС и държавите-членки да осъществят тази цел.

Избягване на слабостите на Лисабонската стратегия

Ако ЕС се заеме сериозно с реформите, той трябва да направи подходящо адаптиране на своите управленски структури и ресурси. Това беше поуката от Лисабонската стратегия, чието обещание да постигне европейска конкурентоспособност затъна в слаби механизми за прилагане. Преди всичко, връзката между общите насоки, установени на общностно равнище, и тяхното прилагане на национално равнище в съответствие с вътрешното разпределение на правомощията във всяка държава, следва да се подсили посредством ефективен механизъм за партньорски натиск — ***„публично изобличаване“***, както и посредством положителни финансови и други стимули. И на последно място, но не по значение, процедурите за оценяване следва да се съсредоточат по-скоро върху резултатите, отколкото върху ресурсите или процедурите.

Необходимо е всичко това да се съчетае с по-съгласувано използване на собствените финансови ресурси на ЕС, средствата на Европейската инвестиционна банка и тези от бюджетите на държавите-членки, като се обедини финансирането, предназначено за изпълнение на договорените приоритети. Преди всичко нашата основна цел трябва да бъде растежът и създаването на работни места. И то не каквито и да е работни места, а работни места, адаптирани към обществото на знанието; както и не какъвто и да е растеж, а устойчив растеж, които не се определя само от БВП. Именно върху това се основава бъдещето на Европа.

РАСТЕЖ ЧРЕЗ ЗНАНИЕ — ОПРАВОМО-ЩАВАНЕ НА ОТДЕЛНИЯ ЧОВЕК

Промишлените сектори и услугите, основани на знанието и творчеството, се разшириха значително през последните две десетилетия и се превърнаха в централни стълбове на заетостта и икономическата динамика в Европа. Отдавна отмина времето, когато конкурентното предимство на ЕС можеше да се измерва с разходите за заплати. В днешно време интелектът, иновациите и творчеството се превърнаха във важни показатели. Те са гаранцията на Европа за бъдещо благоденствие. Живеем в свят, където все повече се повишава търсенето не само на високостойностни стоки и пазари, но все повече и на високостойностни умения.

И все пак Европа изостава в надпреварата в областта на уменията. Ако се запазят настоящите инвестиционни тенденции, до 2025 г. Азия може да заеме челна позиция в областта на научноизследователската дейност и технологичното развитие, изпреварвайки ЕС и Съединените щати. Очаква се също, че към тази дата близо един милион китайски и индийски студенти ще учат в чужбина и ще се върнат да използват богатите си умения и опит в азиатската си родина. Това контрастира с относително малкия брой европейски студенти, които учат извън Европа. В областта на висшето образование ЕС също изостава със само 27 университета, които се нареждат сред най-добрите 100 в света, спрямо 57 университета в Съединените щати. ЕС все още е слабо представен в политическите, деловите и екологичните дебати, провеждащи се извън границите му.

ЕС не може да си позволи да бъде удовлетворен, когато се сблъсква с тази тенденция. Едно по-пълноценно използване на човешкия талант ще бъде ключов стратегически инструмент за осигуряване на напредъка на отделните хора в социалната йерархия и прогреса на европейското общество като цяло. За да изпълни обещанието за изграждане на общество на знанието, ЕС трябва да постигне най-високи резултати на всички етапи на образователния процес; непрекъснато да повишава базата от умения на своето население в съответствие с потребностите; и да създава социална, икономическа и нормативна среда, в която научните изследвания, творчеството и иновациите могат да се развиват.



Развиване на всякакви таланти. Снимка: Kunsch

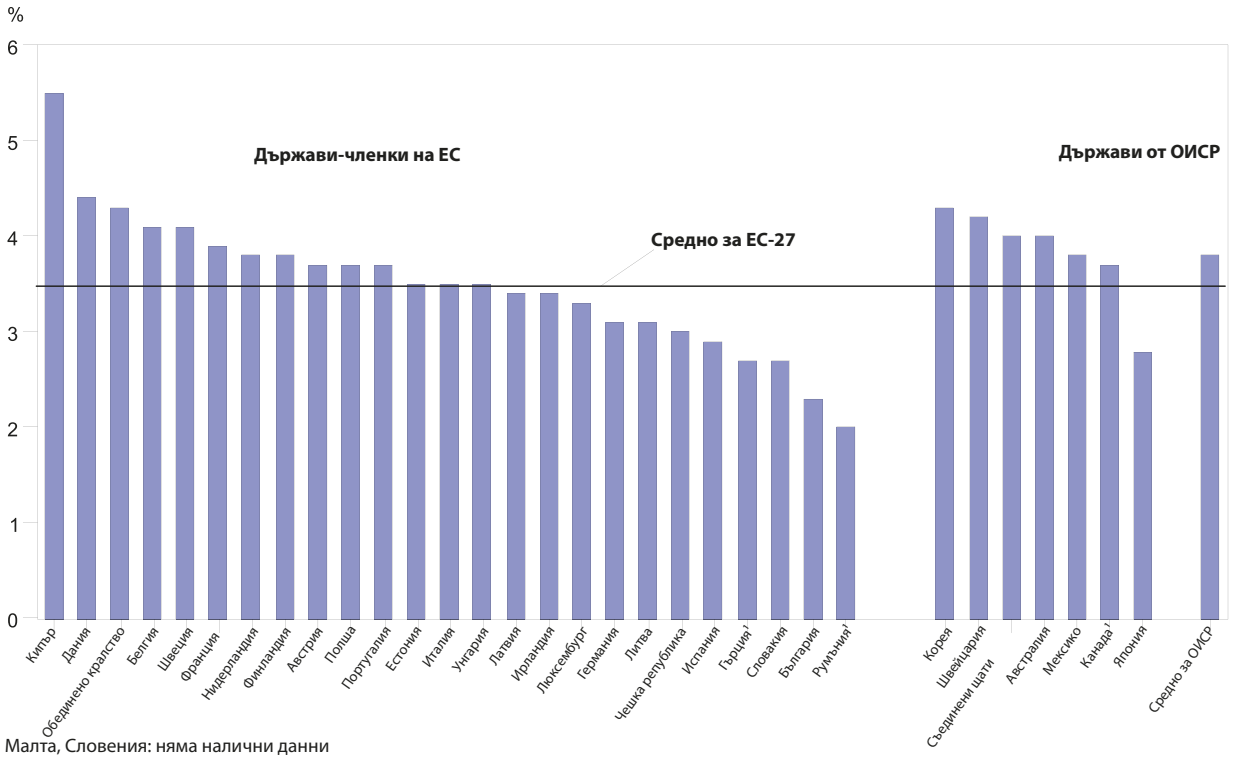
Стремеж към най-високи постижения и значимост — усъвършенстване на образованието и повишаване на уменията

Солидната образователна основа в началното и средното образование може да оказва силно влияние на способността на човека да напредва в живота. Толкова много европейски граждани и граждани на трети държави, живеещи в Европа, нямат достъп до най-висококачествените образователни системи. Необходими са спешни действия за овладяването на това положение, включително осигуряването на преподавателите на професионалното признание, което заслужават; разработване на гъвкави и отворени учебни програми, способни да стимулират любознателността и творчеството сред децата; и заздравяване на връзките между обществените образователни системи, деловите среди и обществото.

Също така в ЕС няма достатъчно първокласни университети, които превръщат Европа в не толкова привлекателно място за най-висококвалифицираните специалисти. Необходимо е ЕС да подобри това положение чрез изграждането на мрежа от висши училища от най-висока класа, които са способни да конкурират най-добрите в света. Стремежът към най-високи постижения не изключва паралелните усилия да се насърчава предоставянето на по-широк достъп до университетско образование с цел да се подобри средното ниво на образование на по-широките слоеве на населението. Високите постижения изискват критична маса и конкуренция, т.е. „общо пространство" за студентите, университетите и академичните изследвания.

Административната и финансова автономия на университетите трябва също да се насърчава, тъй като това е най-ефективният начин за увеличаване на частното финансиране за висшето образование. Като бъдещи бенефициери, студен-

Разходи за начални и средни общообразователни институции като процент от БВП (2006 г.)

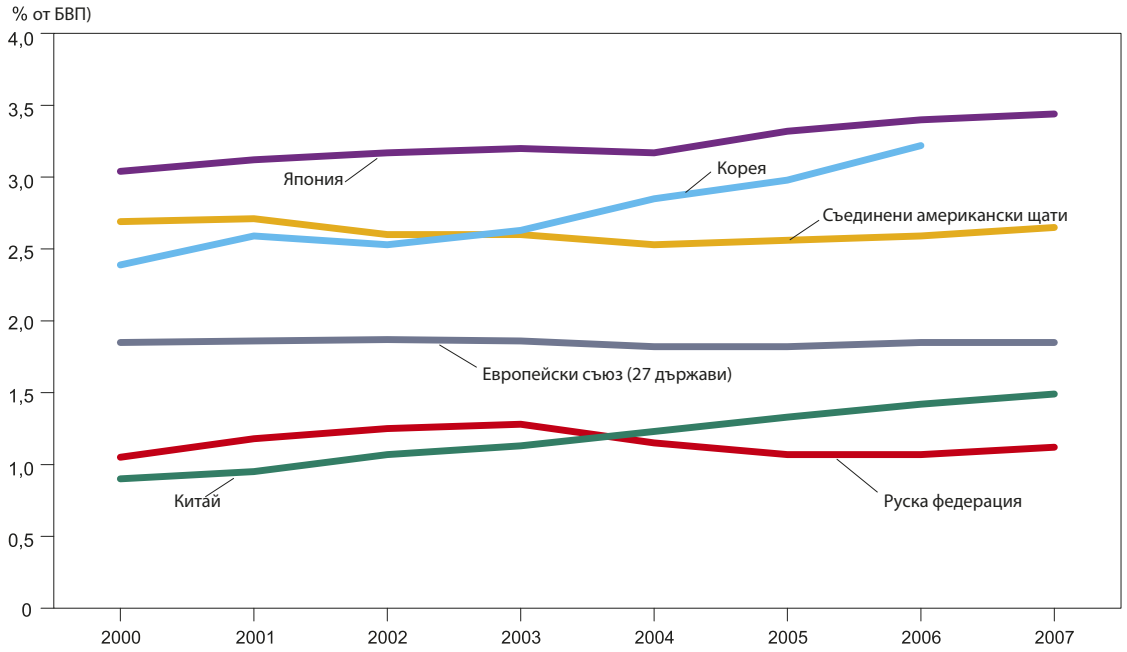


Малта, Словения: няма налични данни

1. Референтна година: 2005.

Източник : Eurostat, OECD

Брутни вътрешни разходи за научноизследователска и развойна дейност като процент от БВП



Източник : ОИСР

тите с висок доход следва да участват в плащането на покачващите се разходи за образование, като същевременно на студентите, които се нуждаят от финансова подкрепа, следва да се осигури достъп до система за отпускане на стипендии и студентски заеми. Конкуренцията между университетите също трябва да се насърчава, както и управленски модели, основаващи се на отчетност и прозрачност.

Трябва категорично да се осъдят университетските системи, които се характеризират с клиентелизъм и корпоратизъм. Акцентът трябва да се прехвърли към това университетите да бъдат по-адаптирани към реалната икономика в Европа и останалия свят. Този процес на реформи следва да съдържа мерки за повишаване на мобилността на студентите, чрез насърчаване на по-широкото използване на програмата „Erasmus“, както и чрез даване на предимство на студенти, които имат дипломи от повече от една държава. Университетите трябва да положат повече усилия, за да осигурят на дипломираните си студенти уменията, от които се нуждае промишлеността.

В действителност отстраняването на несъответствието между търсенето и предлагането на експертни знания трябва да се превърне в един от най-важните приоритети на образователната система. Това изисква да се постави силен акцент върху повишаването на уменията с оглед подготовката на хората за преход от едно работно място към друго, както и за използване на нови технологии и умения. Необходимото предварително условие, от своя страна, ще бъде създаването на култура, ориентирана към по-голяма гъвкавост и учене през целия живот, за да могат хората във всеки един момент от професионалната си кариера отново да се върнат в образователната система при условия, сходни с тези за младите хора. „Придобиването на умение за учене“ трябва да стане водещ принцип в цялата образователна система.

Към европейско научноизследователско пространство — увеличаване на предизвикателствата във връзка с разходите за научноизследователска и развойна дейност

Въпреки многобройните призиви за съществено повишаване на разходите за научноизследователска и развойна дейност, през последното десетилетие промените бяха относително малки — разходите в ЕС продължават да възлизат на 1,8 % от БВП. Необходимо е съгласувано усилие в Европа, за да се постигне целта на „Европа 2020“ за 3 % разходи за научноизследователска и развойна дейност и за създаване на „Съюз за иновации“. Това трябва да включва пренасочване на бюджетни кредити и по-голямо финансиране от частния сектор. Следва да се развиват центрове на ЕС за предконкурентни приложни изследвания (публично-частни партньорства между държави, региони и частни предприятия), заедно с увеличаване на подкрепата за инициирани от изследователите независими научни изследвания по линия на Европейския съвет по научни изследвания.

За тази цел от основно значение ще бъде опростяването на процедурите за достъп до публично финансиране, включително до фондове на ЕС. Това ще бъде от полза най-вече за малки динамични предприятия, които често са движещата сила за насочени към бъдещето иновации. Днес половината от БВП на ЕС се дължи на МСП, въпреки че те се ползват само от 15 % от програмите в областта на научноизследователската и развойната дейност. Необходими са нови форми на партньорство между изследователите от университетите с публично финансиране и изследователите от дружествата с частно финансиране, за да се осигури обединяване на знания в рамките на процеса на научни изследвания и иновации. В частност, необходимо е по-значително финансиране за приложните научни изследвания, които са от полза за МСП.

Високите постижения трябва да бъдат основният критерий за предоставяне на публична помощ както на национално равнище, така и на равнище ЕС. Ролята на Европейския съвет по научни изследвания трябва да се разшири и засили, като средствата се разпределят стриктно въз основа на най-високи реални или потенциални постижения, установени чрез партньорски проверки. ЕС трябва също така да насърчава развитието на европейски центрове за високи постижения, като същевременно гарантира, че този процес на концентрация няма да доведе до създаване на „интелектуални пустини".

И на последно място, но не по значение, европейското научноизследователско пространство трябва да се превърне в реалност — пространство без граници, където целият научен потенциал, независимо къде се намира, може да се реализира напълно благодарение на свободното движение на изследователи, идеи, технологии и капитал. Този процес на „европеизация" трябва да бъде част от една по-голяма отвореност към света. Трансферът на знания вече е необходимо допълнение към традиционните движещи сили на глобализацията, основаващи се на потоци от материали и капитали.

Регулаторна рамка за освобождаване на иновациите и творчеството

Европа често се затруднява при превръщането на научните изследвания в нови продукти, нови патенти, нови предприемачески дейности и нови работни места. Липсата на конкуренция на пазара на услуги възпрепятства иновациите, повишава разходите и ограничава растежа. Финансовите услуги, следващото поколение цифрови услуги, енергийните решения и услугите за насърчаване на здравеопазването и ученето притежават огромен потенциал. ЕС е в добра позиция да се превърне в лидер в сектора на новите услуги, но само при условие че доставчиците на услуги могат да се ползват от общоевропейски пазар и нова нормативна среда, в която иновациите и творчеството могат действително да се развиват.

Свободните световни пазари, които зачитат правата на интелектуална собственост, са от съществено значение като среда за развиване на иновациите. Ето защо е важно Европа да продължи да се ангажира с улесняването на достъпа до пазара в рамките на Европа и извън нея, което може най-ефективно да се постигне чрез доизграждането на единния пазар, както в областта на услугите, така и по отношение на новите технологии. Същевременно ЕС трябва да промени правилата в областта на интелектуалната собственост, например чрез създаването на ясна европейска патентна система, която е икономически изгодна, бърза и приемлива и осигурява ефективна защита в европейски мащаб.

Във връзка с това е важно също така да се въведат необходимите мерки за укрепване на пазарите на рисков капитал и наличието на първоначален капитал. Особено МСП, които много често са на челни позиции в областта на иновациите, се нуждаят от по-адекватни механизми за подкрепа, в т.ч. достъп до рисков капитал, които да им помогнат да се конкурират на световния пазар.

Творческата икономика ще продължава да се развива по-бързо от политическите процеси, чиято цел е да я подпомагат или регулират. Тя непрекъснато разкрива нови хоризонти и революционни перспективи. Следователно гъвкавостта и готовността за реакция трябва да бъдат гръбнакът на всяка регулаторна рамка в тази област. Насърчаването на култура на поемане на рискове и предприемачество е дори още по-важно. Само това ще даде възможност на ЕС да извлече максимална полза от научните изследвания и експериментирането и по този начин да създаде нови работни места.

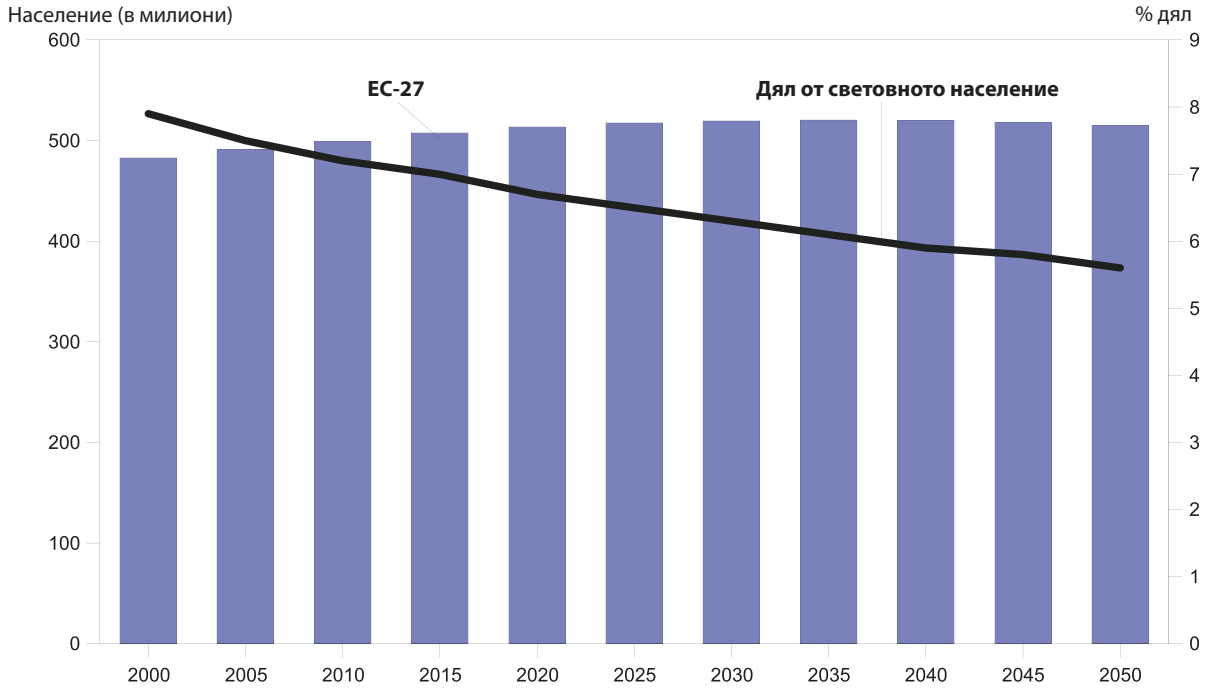
ДЕМОГРАФСКОТО ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО — ЗАСТАРЯВАНЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ

Комбинацията от застаряващо население и намаляваща местна работна ръка ще има драстични последствия за Европа. Ако на този проблем не се обърне внимание, той ще доведе до непоносим натиск върху пенсионната, здравната и социалната система, както и до отрицателни последици за икономическия растеж и данъчното облагане. Ако Европа иска да се заеме сериозно с развитието си по посока на обществото на знанието, усилията за повишаване на икономическата ефективност и подобряването на уменията на населението трябва да се съчетаят с активни мерки за посрещане на това демографско предизвикателство. Не на последно място по значение е полагането на съгласувани усилия, за да може ЕС да се превърне в привлекателна дестинация за имигрантите. Без миграция ЕС няма да може да се справи с бъдещия недостиг на работна ръка и умения. ЕС ще се сблъска също и с намаляване на културното многообразие и експериментиране, които са предпоставки за творчество и иновации.

Демографските тенденции в Европа пускат дълбоки корени

Европа съчетава демографските крайности на много висока средна продължителност на живота и много нисък среден брой деца на една жена. В повечето държави-членки средната продължителност на живота, понастоящем 75 години за мъжете и 82 години за жените, ще се увеличи с още 15 до 20 години в рамките на този век. В резултат от факта, че жените раждат средно 1,5 деца и че все повече жени се отказват да имат деца, населението на Европа застарява, а броят на активното население, родено в Европа, намалява. Като се има предвид средната пенсионна възраст понастоящем в Европа (62 години за мъжете и малко над 60 години за жените), при липса на компенсаторни политики, през следващите 40 години в Европа делът на работещите и плащащите осигуровки ще намалее рязко, като на четирима от тях ще

Развитие на европейското население в периода 2000—2050 г. и дял от световното население



Източник : Прогноза на Евростат за населението; Перспективи на ООН за населението (Преглед за 2008 г.)

се пада издръжката на трима пенсионери. Необходими са спешни мерки, за да се противодейства на тези отрицателни тенденции.

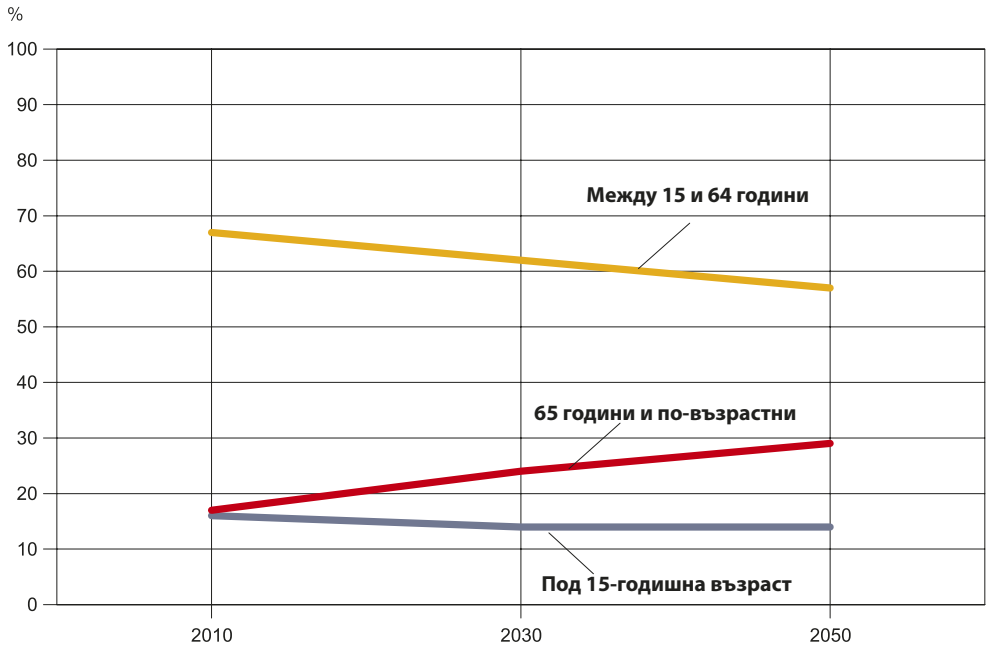
На първо място следва да се разработят благоприятни за семейството политики, с цел да се стабилизира или да се повиши средният брой деца на една жена. Освен това въздействието на намалялата местна работна сила, включително свързаните с това въпроси за финансиране на медицинското обслужване и пенсионните схеми, може да бъде частично компенсирано с повишаване на производителността. Трайният ръст на производителността ще позволи ново разпределение на ресурсите, което може да помогне за намаляване на нарастващото несъответствие между получателите на пенсии и плащащите осигуровки.

Въздействието на тези мерки обаче няма да бъде достатъчно, като се има предвид, че европейските демографски модели са започнали да пускат дълбоки корени. И накрая, демографското предизвикателство пред Европейския съюз може да бъде посрещнато единствено посредством две групи от допълнителни действия: стимулиране на процента на участие на пазара на труда; и прилагане на балансирана, справедлива и активна имиграционна политика.

Повишаване на участието на пазара на труда — задължително условие

Разработването и прилагането на ефективни стратегии за постигане на равновесие между професионалния и личния живот (ред и условия за ползване на отпуските, работа от разстояние и др.) е първата стъпка за повишаване на участието на пазара на труда. Целта трябва да бъде да се осигурят условия, при които хората, и по-специално жените с малки деца, както и възрастните работници и служители, да останат част от работната сила. Въпреки че имат по-висока средна продължителност на живота, жените се пенсионират рано и цялостното им равнище на заетост е по-ниско от това на мъжете — 58,3 % в сравнение със 72,5 % за мъжете. За да се преодолее това, ще бъде необходимо акцентът да се поставя все повече върху равните възможности и недискримина-

Население по възрастови групи в ЕС-27 през 2010, 2030 и 2050 г.



Източник: Евростат (Сценарий за конвергенция)



Предоставяне на общински услуги за задоволяване на нуждите на имигрантите. Снимка: Hass

цията, както и върху програмите за отглеждане на деца и училищните системи в подкрепа на работещите родители.

Втората стъпка е да се премахнат правните, административните и културните пречки, за да се насърчава трудовата мобилност в рамките на ЕС. Сред ключовите средства за целта са пълната преносимост на социалните и пенсионните права, засиленото изучаване на езици и пълното признаване на академични степени, както и на професионални умения в целия ЕС, както и създаването на истинска недискриминационна среда на всички равнища на политиката.

И на последно място, но не по значение, е необходима основна промяна в подхода ни към пенсионирането. На първо място следва да бъдат спрени настоящите практики за ранно пенсиониране. Пенсионирането следва да стане право на личен избор, вместо да е задължително. Професионалният живот следва да бъде удължен с повишаване както на действителната, така и на законово установената пенсионна възраст. Програмите за образование и обучение на възрастни, схемите за трудово възнаграждение, условията на труд и пенсионните системи следва да се адаптират, за да се създаде пазар на труда за хората на 50—70 години, като се направи по-привлекателно назначаването и наемането на по-възрастни работници и служители.

Имиграционните политики — към активен подход

Но дори ако вътрешните мерки, предназначени да стимулират участието на пазара на труда, да бъдат изцяло приложени, те няма да са достатъчни за пълно компенсиране на последиците от демографските промени върху бъдещото предлагане на работна ръка. Истината е, че при малко вероятната липса на имиграция и при непроменено участие на пазара на труда до 2050 г. работната сила на ЕС ще намалее с около 68 милиона души. Тъй като не всички имигранти стават икономически активни, за преодоляване на дефицита в крайна сметка ще бъдат необходими близо 100 милиона души. Реално погледнато приемането на такъв значителен брой имигранти през следващите 40 години е малко вероятно и едва ли е желателно. Въпреки това работещите мигранти ще бъдат част от решението на въпроса с бъдещия недостиг на работна сила и умения в Европа и ЕС се нуждае от разработване на активен подход към имиграцията.

Като цяло в Европа е необходима промяна в нагласите. Имиграцията много често се възприема като наложена тежест, вместо възможност, която може да бъде използвана. Във връзка с това Европа може да се поучи в голяма степен от Австралия, Канада и САЩ, с които е в пряка конкуренция за привличането на талантливи и квалифицирани имигранти. Като се основава на опита на тези държави, ЕС се нуждае от разработване на обща имиграционна политика с цел да привлече най-квалифицираните, най-талантливите и

най-мотивираните имигранти, като в същото време се предприемат мерки за предотвратяване загубата на човешки капитал в изпращащите държави.

Една обща имиграционна политика на ЕС следва да установи конкретна средносрочна до дългосрочна стратегия, насочена към привличане на квалифицирани имигранти. Следва да се предостави леснодостъпна, ясна информация относно предимствата при установяване в Европа. Необходим е също и съгласуван подход към общи критерии за приемане на имигранти (точкова система или система за оценяване), като същевременно се отчитат специфичните нужди в държавите-членки.

Европа, обаче, ще стане привлекателна дестинация за квалифицирани имигранти само ако те се чувстват приети, имат пълен достъп до официалните пазари на труда, както и възможност да създават свои предприятия. На равнището на ЕС и на държавите-членки са необходими широкообхватни инициативи за интеграция, а най-вече на местно равнище, което често е най-подходящото за установяване и задоволяване на потребностите на имигрантското и неимигрантското население.

След като се установят законно в ЕС, имигрантите следва да се ползват със същите социални права като гражданите на ЕС. Потенциалът за повишено участие на пазара на труда, с който разполага вече съществуващото имигрантско население, следва да се използва чрез инвестиции в изучаването на езици, професионално обучение и общо образование, съчетани с определени стратегии за борба с дискриминацията. Следва да се премахнат всички форми на дискриминация срещу работещите имигранти и техните семейства.



Езиково обучение заедно с майките. Снимка: Kunsch

Хора в движение — упражняване на контрол и отговорност

Тъй като се прилага по отношение на пространство, което в голяма степен е без вътрешни граници, правилното функциониране на една обща европейска имиграционна политика изисква надеждна система за управление на външните граници на ЕС, включваща съгласувана система на издаване на визи за граждани на трети държави, която се разглежда допълнително по-долу в контекста на външната и вътрешната сигурност на ЕС.

При десетки милиони граждани на трети държави, които преминават законно външните граници на ЕС всяка година, е важно също да се засилят механизмите за контрол и проверка в ЕС. Това ще гарантира, че тежестта на контрола над миграцията няма да се прехвърли еднопосочно върху външните граници на ЕС и държавите, които ги охраняват.

По отношение на незаконните имигранти също е необходим общ подход. ЕС се нуждае от преодоляване на несъответствията между политиките и практиките на държавите-членки по отношение на лица без законен достъп до пазара на труда. Това следва да включва хармонизиране в рамките на ЕС на правата, с които се ползват незаконните имигранти, за да се избегне известният „ефект на привличане" в една държава-членка, което може да засегне друга държава-членка.

Овладяването на незаконната миграция следва също да включва преодоляването на културата на наемане на незаконни имигранти, по-специално в секторите на строителството и селското стопанство, както и в частните домакинства, която все още се наблюдава в някои държави-членки. Това изисква, наред с други мерки, засилване на вътрешните проверки на разрешенията за работа и пребиваване в държавите със значителен брой незаконни имигранти.

Въпреки това поддържането на надеждни системи за външни и вътрешни проверки не следва да отслабва решимостта на ЕС да продължава да бъде безопасно място за бежанци, в съответствие с основните му ценности. Необходимо е европейските политики за убежище да гарантират, че политическите бежанци се ползват от правото да търсят убежище и техните молби се обработват справедливо в двадесет и седемте държави-членки на ЕС.

Усилията за премахване на незаконната имиграция и трафика на хора трябва да включват също мерки за закрила на уязвимите лица и общности от експлоатация чрез неприемливи трудови практики или други форми на злоупотреба, включително трафик на хора. Затова се налага провеждането на постоянен диалог между държавите на произход и ЕС, който да се прилага последователно и да допълва политиката на ЕС за развитие.

Нещо повече, необходимо е ЕС да признае връзките между миграцията и развитието и да формулира ответни политически мерки, които използват пълноценно преимуществата на взаимодействието между двете явления. Успешната политика за набиране на персонал неминуемо ще доведе до „изтичане на мозъци" от изпращащите държави, което би могло да подкопае процеса на развитие в тях. ЕС следва да направи всичко възможно, за да избегне това, като им помага за изграждането на необходимия за тяхното развитие човешки капитал.

Двустранните споразумения за развитие следва да включват усилия за насърчаване на организираната имиграция чрез партньорства за мобилност, както и споразумения за набиране на персонал и реадмисия. При разработването на подобни политики следва да се отчетат евентуалните ползи за развитието от връщането на мигранти и двупосочната мобилност между изпращащите и приемащите държави. Статутът на постоянно пребиваващ в ЕС, например посредством „синя карта", би могъл да насърчи кръговата миграция сред онези лица, които желаят да се завърнат в държавите си на произход за продължителен период от време.

Накрая, ЕС следва да инвестира в системите на висшето образование на изпращащите държави с цел изграждане на умения, които по-късно могат да бъдат споделяни. Накратко, целта следва да бъде обучение, а не изтичане на мозъци.

ЕНЕРГИЙНА СИГУРНОСТ И ИЗМЕНЕНИЕ НА КЛИМАТА — НОВА ИНДУСТРИАЛНА РЕВОЛЮЦИЯ

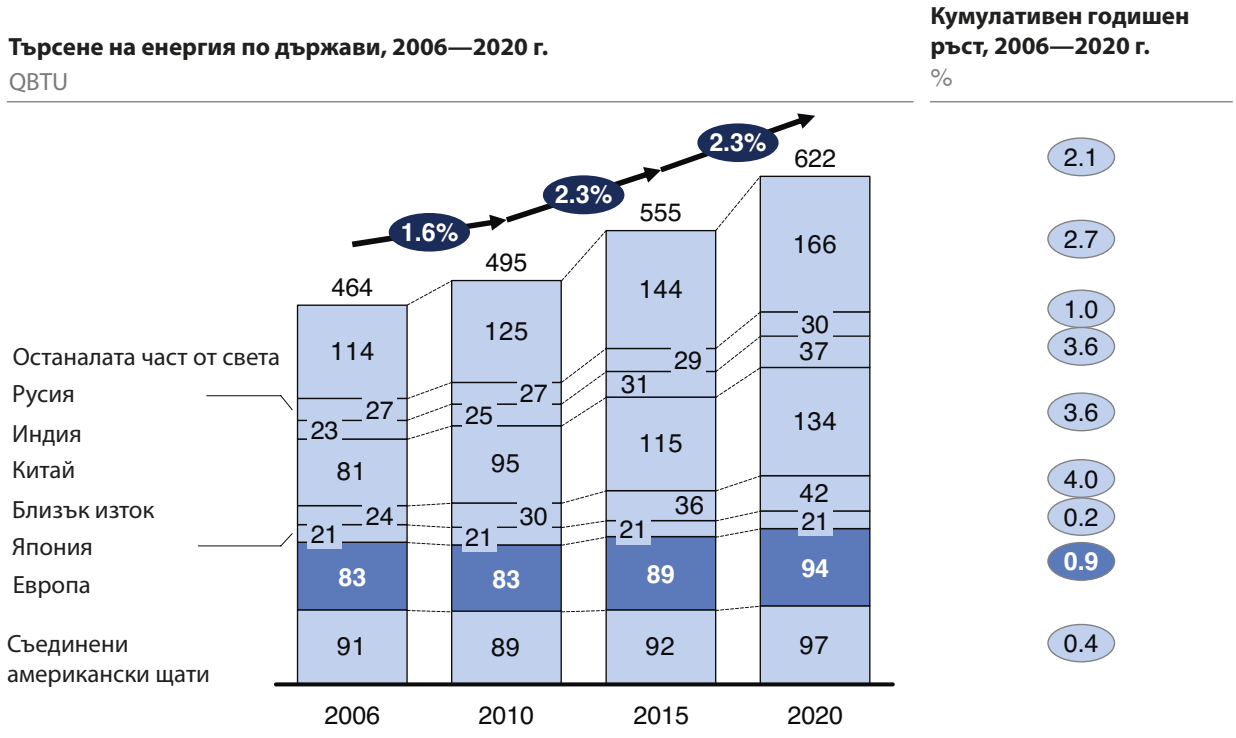
Ако тези въпроси останат нерешени към 2030 г., състоянието на енергетиката в Европа ще се характеризира с нарастващи нужди и намаляващи доставки. Зависимостта от скъпоструващ внос на петрол, природен газ и въглища от трети държави ще нарасне от сегашните 50 % до близо 60 %, а изкопаемите горива биха могли да представляват до 80 % от енергийния микс на Европа. Освен това доставките ще произхождат от някои от политически най-нестабилните райони в света. Предвид очевидната енергоемкост на нашите икономики съществува огромна възможност за уязвимост и сътресения.

Не стига това, а изменението на климата може да окаже неизмеримо по-голямо въздействие върху световната икономика от сегашната финансова и икономическа криза. Ако не бъдат предприети подходящи мерки, това би могло да доведе до значително покачване на температурата на планетата до края на века, в резултат на което ще бъдат унищожени цели региони, ще има значителен поток на климатични бежанци и милиарди хора ще останат без вода. В най-добрия случай ще се сблъскаме с променящи се модели на опустиняване, покачване на морското равнище, тежки суши и по-високи температури — с всички произтичащи последици от това.

Предизвикателствата, пред които сме изправени, са огромни и изискват неотложни ответни действия заедно със значително мобилизиране на ресурси. Например производителността, измерена чрез изпускането на въглеродни емисии (колко БВП получаваме за всеки тон въглеродни емисии, които изпускаме), ще трябва да се повиши десет пъти, за да се постигнат съществуващите цели за въглеродни емисии; и ние трябва да постигнем това „само“ за 40 години. Следова-

Изложба 10

Consejo Нарастването на търсенето на енергия в дългосрочен план ще се възобнови, след като премине спадътla Unión Europea



Източник : McKinsey Global Institute Global Energy Demand Model 2009

McKinsey & Company

телно възможността за социална, икономическа и политическа дестабилизация е реална. И все пак, за да се заемем с тези херкулесовски задачи, не можем да разчитаме само на пазара. Вместо това е необходима широкообхватна публична намеса и подкрепа, за да се постави началото на „нова индустриална революция". ЕС трябва да превърне това предизвикателство в реална възможност.

Обществените и търговските ползи от нова индустриална революция

Необходимата за това промяна в промишлеността и поведението няма да бъде лесна. Но основанията са ясни. Годишните разходи за намаляване на емисиите на парникови газове се оценяват на около 2 % от световния БВП, докато цената на бездействието се оценява на еквивалента на най-малко 5 % от БВП всяка година. Същевременно развитието на устойчива екологична икономика предоставя широки технологични, икономически и търговски възможности, които трябва да бъдат използвани. За ЕС съществува реалната възможност да бъде морален и политически лидер в този дебат, без да пренебрегва осезаемите икономически и промишлени ползи. Това, обаче, трябва да бъде постигнато бързо, преди други участници да са взели преднина.

Аналогично, могат да бъдат извлечени важни ползи от изпълнението на съгласувана европейска енергийна политика, включително: окончателното постигане на реален и либерализиран единен пазар в енергийния сектор, силна европейска инвестиционна политика в новите технологии и в най-важните общи обекти на енергийната инфраструктура, обща външна позиция и общ фискален подход, който да допринася за финансирането на тази инвестиционна политика. Това ще прекрати практиката на защитаване на националните водещи предприятия и ще проправи пътя за появата на европейски водещи дружества и за отделянето на преносните мрежи на предприятията, които произвеждат и/или разпределят електрическа енергия или газ. Трябва да се премахнат съществуващите в тази област участъци с недостатъчен капацитет, като „енергийните острови" се свържат веднъж завинаги с европейската мрежа.
Основните печеливши от тези промени ще бъдат европейските потребители. Високите цени на енергията продължават да представляват значителна тежест за отделните домакинства, тъй като възлизат на 15 % от общите им разходи. По същия начин, в някои сектори със значителна енергийна зависимост, високите цени на енергията подкопават основите на конкурентоспособността на европейската промишленост. ЕС не може да стои безучастен при наличието на тези предизвикателства. ЕС трябва да окаже съдействие на своите държави-членки чрез разработване на реална обща и интегрирана енергийна политика, насочена към енергийна ефективност, диверсификация, намалена зависимост и борба с изменението на климата.

Да се започне със „зрелите плодове" — коренна промяна на енергийната ефективност

Най-ефективният начин за намаляване на въглеродните емисии и на външната зависимост е реализирането на икономия на енергия в промишлеността, транспорта и строителството, както и при домакинските уреди. Това е и най-бързият начин, по който ЕС може да постигне осезаеми резултати. Очевидно е, че най-евтината и най-чистата енергия е неизползваната енергия. Въпреки че във въпроса за повишаването на енергийната ефективност няма нищо ново, е необходимо това повишаване да се превърне в по-широкообхватна цел, която всички държави-членки признават за ключова.

Във връзка с това приоритетната понастоящем цел за повишаване на енергийната ефективност с 20 % до 2020 г. следва да бъде променена на 50 % до 2030 г. ЕС може да работи за постигането на тази цел като спазва по-строги стандарти за ефективност на домакинските уреди и на новите сгради и възприеме по-амбициозни цели по отношение на емисиите от превозни средства. ЕС следва също да насърчава иновативни публично-частни партньорства за инвестиции в енергийната ефективност, като същевременно определя цели за ефективност и наблюдава постигането им във всяка държава-членка.

Търсене на по-устойчиво производство на енергия

Трябва да се ускори търсенето на жизнеспособни възобновяеми енергийни източници. Съществуват редица достъпни



Вятърната енергия е една възможност за използване на възобновяеми енергийни източници.

Снимка: German WindEnergy Association

обещаващи варианти, включително вятърна енергия, слънчева енергия и биомаса. Европа следва също да се дистанцира от петрола като основен източник на транспортно гориво чрез насърчаване на стандарти за биогорива и на електрически и хибридни превозни средства. Обаче за да може всичко това да се реализира, ЕС се нуждае от мащабни инвестиции за модернизиране на енергийната мрежа и за изграждане на „интелигентни" мрежи (компютърно управлявани мрежи), които да могат да управляват бъдещите енергийни източници и да сведат до минимум загубите на енергия, което в крайна сметка ще доведе до цялостно интегрирана система на енергийните доставки.

Изграждането на системи за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS) трябва да бъде подкрепено от твърди решения по редица въпроси, които не могат повече да бъдат отлагани. Това предполага съответното ниво на субсидии, законова рамка, както и пътна карта за разработването на CCS след демонстрационния етап. За да се премине от експерименталния към оперативния етап, ЕС се нуждае от научни изследвания, разработване и изпитване на нови технологии и процеси за улавяне и безопасно съхранение на CO2 в подземни хранилища.

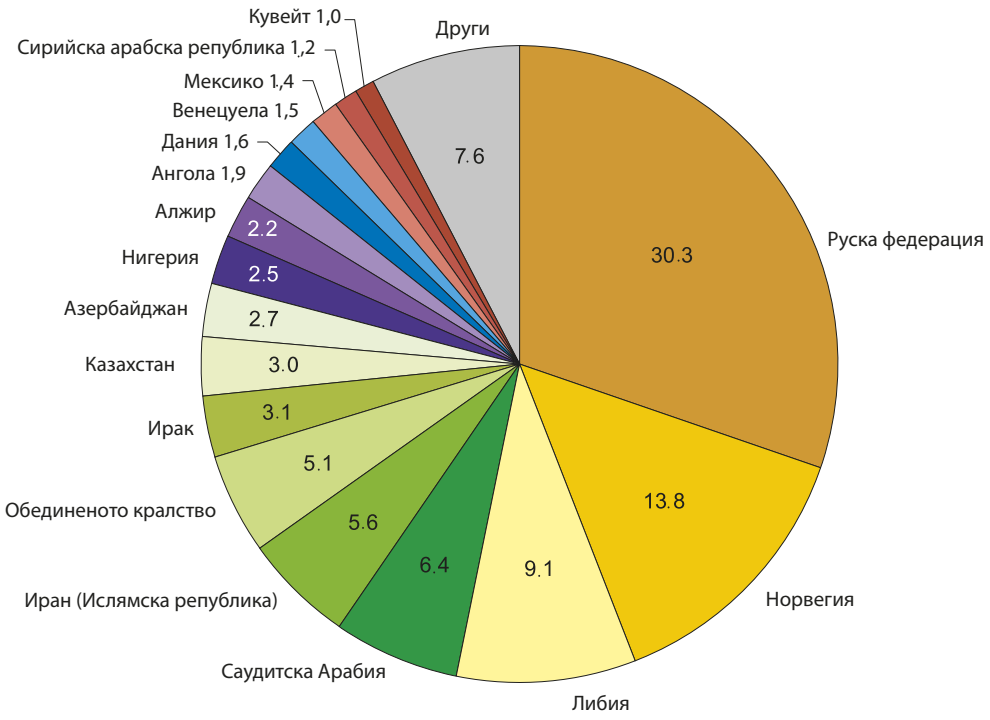
Търсенето на по-жизнеспособен енергиен микс трябва да включва и използване на ядрена енергия. Европа не може да си позволи да се откаже от този важен енергиен източник, но отключването на инвестициите в ядрената енергетика изисква по-високо ниво на регулаторна сигурност, както и допълнително развитие на стандартите за безопасност. Накрая, разработването на следващото поколение енергийни технологии изисква значителни усилия в областта на научно-изследователската и развойната дейност и на иновативните публично-частни партньорства. ЕС спешно се нуждае от няколко приоритетни проекта в тази област като изграждането на централи за слънчева енергия в Северна Африка и на паркове с вятърни инсталации в Северно море.

Намаляване на външната енергийна зависимост на ЕС

Ерата на евтиния петрол изглежда отминала с все по-отдалечените, труднодостъпни залежи със скъпо струваща експлоатация. Същевременно зависимостта на ЕС от външни източници в областта на енергийните доставки ще продължи още дълго време. Днес това се отнася за 90 % от доставките му на петрол, 80 % от доставките на природен газ и 50 % от доставките на въглища. Понастоящем 42 % само от вноса на природен газ в ЕС са от Русия. Няма възможност за енергийна независимост, но ЕС трябва да се стреми да повишава своята енергийна сигурност с всички възможни средства.

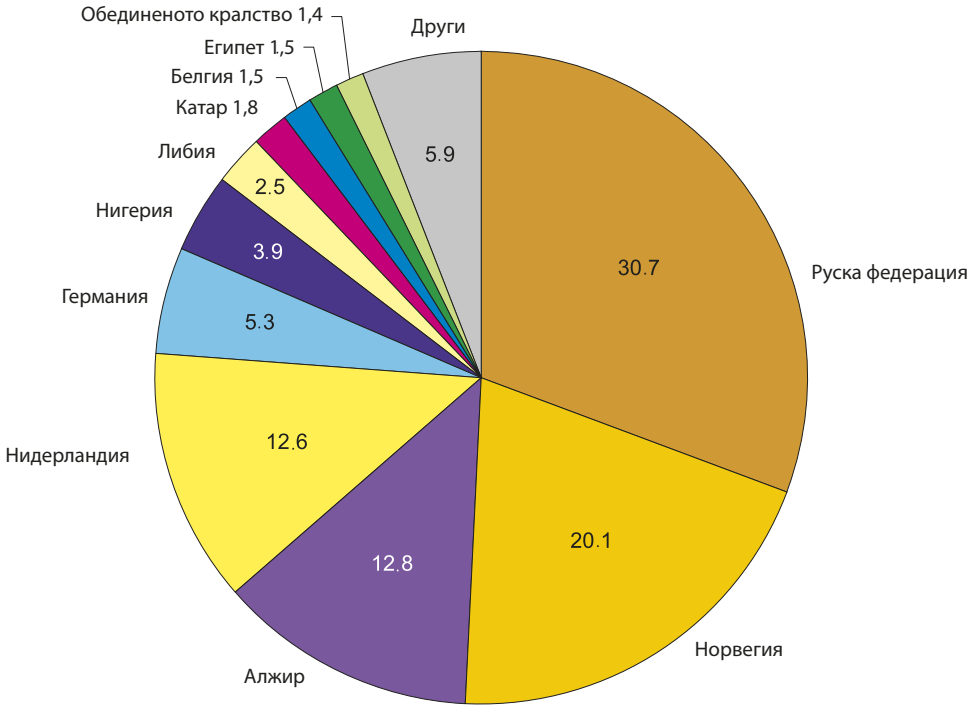
Внос на суров петрол в ЕС-27 по страна на произход през 2007 г.

Дял от общия внос на суров петрол



Dovoz zemního plynu do EU 27 Внос на природен газ в ЕС-27 по страна на

Дял от общия внос на природен газ



Източник : Евростат

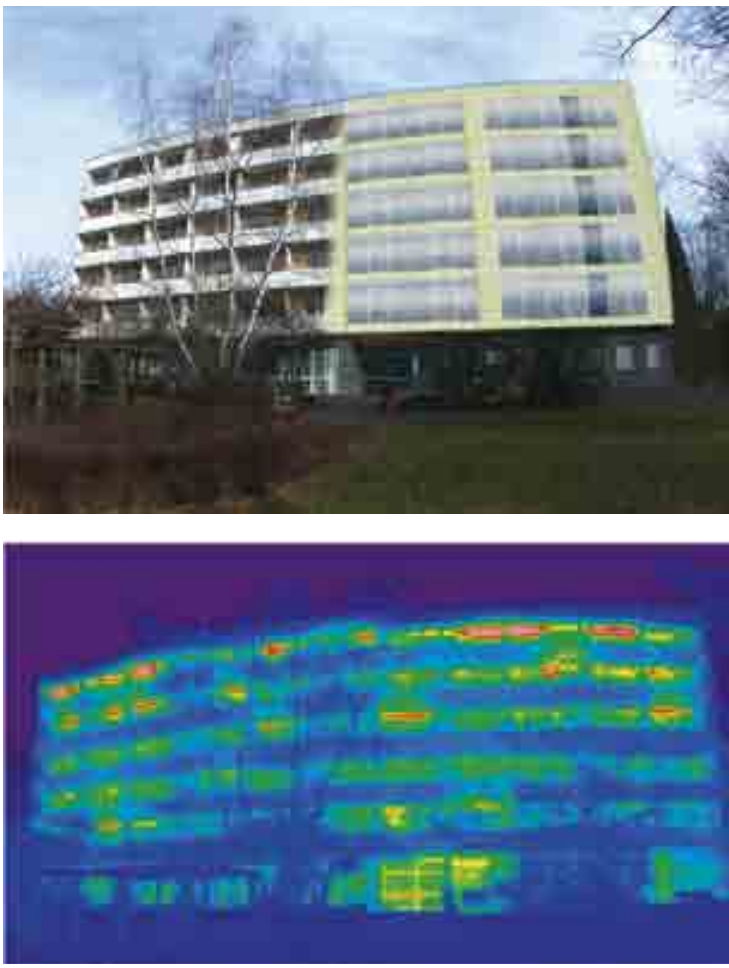
На първо място съществуват значителни възможности за повишаване на производството на природен газ в рамките на Европа. ЕС следва да подкрепи и да увеличи вътрешното производство на природен газ чрез отваряне на нови граници за потенциални ресурси на природен газ, премахване на лицензионните пречки и разрешаване на инвестиции в гранични райони, например Арктика. Освен това съществува значителен потенциал за разработване на нетрадиционни енергийни източници като природен газ от находища в плътни скали и петрол и масла от битуминозни шисти, например в Централна и Северна Европа.

Тези стратегии трябва впоследствие да бъдат подкрепени от нови начинания за намаляване на уязвимостта на ЕС към външни сътресения. Това включва ЕС да установи надеждни и трайни отношения с основните си доставчици, по-специално с Русия, като диверсифицира пътищата и методите на доставка, в това число алтернативни газопроводи и развитие на вноса на втечнен природен газ. За тази цел ЕС се нуждае от обща стратегия и твърда външна политика за по-добра защита на интересите си на международната сцена.

Поемане на водачеството в борбата с изменението на климата

Борбата с изменението на климата може да се води по ефективен начин единствено в световен мащаб. Поради тази причина резултатът от срещата на високо равнище на ООН в Копенхаген беше едно горчиво разочарование, тъй като постигнатото там необвързващо споразумение най-вероятно ще бъде недостатъчно, за да се предотврати опасното глобално затопляне. Освен това срещата в Копенхаген показа, че ЕС все още не успява да бъде приет като незаменим посредник и участник на световно равнище — и това въпреки неговите усилия да бъде начело, например като се ангажира с амбициозна цел: да намали своите емисии до 2020 г. с 20 %, като същевременно увеличи енергийната си ефективност, както и своя дял на възобновяеми енергийни източници с 20 %.

Това не означава, че ЕС следва да намали своите усилия да стане водеща сила в борбата срещу изменението на климата. Напротив, при последващите преговори ЕС следва да настоява за споразумение, което да гарантира, че дадените в



Енергийно саниране на сгради. Снимка: Görres

Копенхаген обещания от развитите и развиващите се страни ще бъдат изпълнени. При това ЕС следва да защити своите легитимни интереси, като се увери, че резултатът от всякакво ново споразумение ще допринесе за укрепване на целите на европейския икономически и социален модел, например чрез целенасочена стратегия на обусловеност.

За да стане това обаче ЕС трябва да свърши повече работа и във вътрешен план. Това включва подобряване на функционирането на пазара на въглеродни емисии, най-големият съществуващ пазар от този вид. Понастоящем е всеизвестно, че цената на въглеродните емисии в центъра на този пазар поставя проблеми, а системата за търговията с квоти за емисии е лишена от яснотата и предвидимостта, необходими на промишлеността. В крайна сметка трябва да се установи цена на такова равнище, което да постига двоен ефект — да ограничава въглеродните емисии и същевременно да насърчава инвестициите в разработването на приложими, нови и чисти технологии. Това следва да върви ръка за ръка с допълването на пазарните механизми с данъци върху CO2. Както вече направиха някои държави-членки, ЕС трябва



Горите съставляват съществена част от пейзажа и местния климат. Снимка: ccvision

спешно да координира тези фискални мерки, за да се избегнат нарушения на пазара.

Нещо повече, необходимо е ЕС да се възползва от икономическите възможности на прехода към икономика с ниски нива на въглеродни емисии, ефективно използване на ресурсите и устойчивост на климатичните изменения. Задължително е в този преход да се осигурят допълнителна подкрепа, стимули и подходяща инфраструктура за улесняване на създаването на водещи зелени предприятия. При една икономика с ниски нива на въглеродни емисии ще се появят много нови промишлени сегменти, като електрически превозни средства, решения за енергийна ефективност, услуги за водна ефективност, генератори на биомаса, доставчици на услуги по улавяне и съхраняване на въглероден диоксид.

В тази нова област на стопанството, която представлява 1 % от преразпределението на световния БВП, могат да се извлекат значими икономически ползи. Въпреки че ЕС продължава да бъде световен лидер с 40-процентов дял от износа на технологии за възобновяеми енергийни източници, Китай и Съединените американски щати очевидно изпреварват в заделянето както на ресурси за научноизследователска и развойна дейност в областта на тези технологии, така и на финансиране за тях. Необходимо е ЕС да подсигури своята водеща позиция чрез подходящо увеличаване на заделяните ресурси и средства.

И накрая селскостопанският сектор, на който се дължат около 14 % от емисиите на парникови газове в света, не може да бъде отминат. Горите и почвите действат като естествени поглътители на въглероден диоксид. Спирането на продължаващото обезлесяване в тропическите райони, повторното залесяване в отдалечените райони на сушата и улавянето на повече въглероден диоксид в почвите чрез промяна на земеделските практики ще повишат улавянето на въглероден диоксид. По тази причина ЕС трябва да пренасочи ресурсите на ОСП към благоприятни за околната среда земеделие и животновъдство и като участва активно в усилията за повторно залесяване както на равнище ЕС, така и на международно равнище.

ВЪТРЕШНА И ВЪНШНА СИГУРНОСТ — ВЕЧНОТО ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО

През последните двадесет години станахме свидетели на преминаването от двуполюсен световен ред към постепенно разгръщане на многополюсна система след кратък „еднополюсен момент", доминиран от Съединените щати. В този нов световен ред различни центрове на власт съжителстват в една по-нестабилна обстановка. Старите заплахи, включително ядрените оръжия, продължават да съществуват в нови форми (разпространение), като същевременно се появяват нови заплахи. Тези нови форми на несигурност — които включват финансовата нестабилност, влошаването на околната среда, енергийната зависимост, организираната престъпност и тероризма — са по-разнообразни, по-невидими и по-непредсказуеми от всякога.

Глобализацията също засили нашето усещане за уязвимост, като размри границите между вътрешните и външните форми на сигурност. Въоръжените конфликти в някой отдалечен континент могат да застрашат вътрешната стабилност на Европа, като предизвикат висок приток на бежанци. По същия начин слабото сътрудничество при правоприлагането в европейските държави може да попречи на усилията за борба с тероризма в чужбина. На свой ред всички опасности за сигурността са взаимно преплетени, тъй като бедността и нестабилността в държавите със слабо управление стават благодатна почва за тероризъм и други престъпни дейности. Ето защо справянето с предизвикателствата на XXI век изисква ранни ответни действия в световен план, каквито може да предостави само участник от ранга на ЕС.

Към европейски модел на сигурност

ЕС отдавна се е ангажирал да поддържа и развива „пространство на свобода, сигурност и правосъдие", чиято цел е да улеснява ежедневието на неговите граждани. Терористичните нападения в САЩ през септември 2001 г., в Мадрид през март 2004 г. и в Лондон през юли 2005 г. обаче ясно показаха необходимостта от по-ефективно и координирано



EU Navfor, Сомалия — операция Снимка: Европейски съюз, 2010 г.

действие на равнище ЕС за борба с тероризма и другите трансгранични проблеми на сигурността. Сред тях са трафикът на хора, нелегалното прехвърляне на хора през граници и контрабандата на незаконни вещества, изпирането на пари, експлоатацията на жени и деца, природните и причинените от човека бедствия, киберпрестъпността, интелектуалното пиратство и, разбира се, корупцията.

Днес е необходимо да предприемем решителни действия и да приложим нов „европейски модел на сигурност". Като се ползва от визията и целите, които се съдържат в наскоро приетата „стратегия за вътрешна сигурност", моделът трябва да постави като приоритет интересите на европейските граждани и едновременно с това да посрещне бързо променящите се предизвикателства на XXI век. Той трябва да защитава индивидуалните права и свободи, да подобрява сътрудничеството и солидарността между държавите-членки, да се концентрира върху причините за несигурността, а не само върху последиците от нея, да отдава приоритет на превенцията, да привлече гражданите, и да отчита взаимозависимостта между вътрешното и външното измерение на сигурността при следването на подход за „глобална сигурност" с трети държави.

Днешните съвместни действия в тази област са спъвани от съпротивата на държавите-членки да споделят информация и да координират политиките, свързани със законността и реда, което остава един от политически най-чувствителните въпроси на вътрешната политика. Тази съпротива обаче е в противоречие с желанието на европейските граждани, които искат ЕС да стане по-важен фактор в областта на сигурността. Тя не отчита и съществените инструменти и ресурси, които ЕС е придобил с течение на времето в областта на сигурността, особено чрез наскоро приетия Договор от Лисабон.

Изграждане на култура на сътрудничество — сигурността като транснационално обществено благо

Предизвикателствата в областта на сигурността, пред които сме изправени, изискват истински подход на равнище ЕС, значителни усилия за сътрудничество, общи институции и подходящо финансиране. В редица области е необходима нова култура на сътрудничество, включително съдебно сътрудничество, сътрудничество в областта на правоприлагането, граничния контрол и здравеопазването, социалната и гражданската защита. Това ще изисква разширяване на правомощията на съществуващите агенции и инструменти, като Европол, Евроюст, Ситуационния център, Frontex и координатора за борба с тероризма. Това ще изисква също създаване на нови органи, като Европейски център за добри полицейски практики.

Освен това следните въпроси трябва да бъдат превърнати в приоритет:

- да се подобрят системите за обмен на информация, свързана с финансирането на мрежите, пътищата за трафик на оръжия за масово унищожение (ОМУ), възстановяването след терористични нападения и дългосрочните превантивни мерки.
- да се създаде европейски граждански запасен екип от специално обучени групи с готовност за разполагане в кратки срокове, изграден по аналогия с военния състав.
- да се разработи по-интегрирана система за управление на външните граници, като се подсили Frontex с европейски орган със специализиран персонал на разположение за подпомагане на държавите-членки.
- да се изгладят несъответствията в европейската система за убежище, по-конкретно като се стандартизира определението за бежанец.
- да се създаде единна визова политика и европейска консулска служба в рамките на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД).



Европейски военен корпус (Eurocorps)

Разработването на политика в тази област твърде често се поражда вследствие на настъпили събития, така че трябва да се търси постоянен баланс между сигурността и защитата на личните права и свободи. Балансът между тези два неделими елемента ще се променя с времето в зависимост от обстоятелствата, като това ще изисква постоянен политически дебат на всички равнища в ЕС. Ясните ограничения при предоставянето на достъп до лични данни и по отношение на техния обмен следва строго да се спазват, дори когато става въпрос за рискове, свързани със сигурността.

Преди всичко е необходимо държавите-членки на ЕС да осъзнават, че вътрешната сигурност зависи до голяма степен от постигането на сигурна външна среда. Трансграничните предизвикателства пред сигурността не свършват на границите на ЕС. Поради това за укрепване на сигурността и свободата на европейските граждани е необходимо да се предприемат допълнителни действия отвъд границите на ЕС.

Външна сигурност — преодоляване на структурните ограничения

Вече в продължение на повече от десет години ЕС разработва важни инструменти в рамките на концепцията за Обща политика за сигурност и отбрана (ОПСО). Това включва Военен комитет и Военен секретариат на ЕС, които изпълняват функциите по ранно предупреждение и стратегическо планиране, както и Европейска агенция по отбрана. Той има също така достъп до значителен граждански персонал, обучен да предоставя помощ на местното население в райони на света, обхванати от конфликти. Тези граждански способности са все по-важни за това, което сега е широко известно като „човешка сигурност“ — понятието, че националната и глобалната сигурност не могат да бъдат отделени от благополучието на отделните хора и общностите, в които те живеят.

До момента ЕС е започнал 22 мисии по света за наблюдение, опазване на мира и стабилизиране. Тези мисии, често провеждани в сътрудничество с НАТО, ООН и други международни организации, се радват на подкрепата на мнозинството от европейските граждани. Когато обаче общите военни разходи на държавите-членки от ЕС (около 50 % от военния бюджет на САЩ) се сравнят с резултатите (способностите на ЕС да изпраща сили извън ЕС възлизат едва на 10—15 % от способностите на САЩ), в системата явно има какво да се желае. Държавите-членки на ЕС не успяват да увеличат максимално ефекта на мащаба и взаимодействието, необходими за осигуряване на най-добрите резултати в световен план.

Като цяло ЕС страда от едно общо структурно ограничение — фундаментално националния характер на европейските системи за отбрана. Без собствени военни ресурси ЕС зависи от доброволното участие на своите държави-членки, а често се оказва, че то не е подходящо. Националните военни ресурси все още често се основават на териториалната защита срещу нашествие по сушата, дори в държави-членки, където подобно нашествие е малко вероятно. Като цяло има недостиг на инвестиции в типа способности, които са необходими, за да се противодейства на новите положения в сферата на сигурността (сили за бързо разгръщане, стратегически въздушни превози, хеликоптери, комуникации, военна полиция).

ЕС има на разположение 1,8 милиона въоръжени войници, което е с половин милион повече от САЩ, но не е в състояние да развърне сили за бърза намеса от 60 000 души и среща трудности да събере 5 000 души за мисия по линия на Общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО). Всъщност 70 % от европейските сухопътни сили не са пригодени за операции в чужбина, при положение че при днешните конфликти са необходими бързо разгръщащи се и самостоятелно действащи експедиционни сили.

Общо взето естеството и обхватът на мисиите по линия на ОПСО често се решават за всеки конкретен случай и са по-скоро наложени от изисквания, отколкото да отговарят на някакъв общ план или стратегия. Освен това ЕС не ползва общо финансиране за мисиите си. Тежестта не се разпределя справедливо между държавите-членки, което възпира участието във военни мисии.

Това важи и за гражданското измерение на мисиите на ЕС, където има тенденция да се разполага по-малко от половината от гражданския персонал, заявен от държавите-членки, като мисиите остават без специализирани екипи на постоянно разположение и опит на място. За да се подобри положението, ЕС трябва да насърчава държавите-членки да

спазват своите ангажименти и да съставят реално функциониращи граждански регистри на съдии, полицаи, инженери и други експерти. Това включва реално функциониращ европейски оперативен щаб с достатъчно персонал, който да отговаря за планирането, разполагането и наблюдението на граждански/военни операции извън ЕС.

Европейският съюз има и проблем с постигането на икономии от мащаба по отношение на своя пазар на индустриални и технологически оръжия — на Европа ѝ излиза много по-скъпо да произведе по-малък брой продукти, отколкото на другите доставчици на оръжие като САЩ. Ето защо ЕС трябва да разработи единен европейски пазар в областта на отбраната и съвместни поръчки. Успехът на единния пазар на ЕС може и следва да обхване и сферата на отбраната чрез укрепване на Европейската агенция по отбрана и чрез намаляване на защитните бариери, които все още съществуват по отношение на националните пазари.

Европейска визия за колективна отбрана

С Договора от Лисабон се предоставят редица важни инструменти, които да подпомогнат държавите-членки да разрешат тези предизвикателства. Посредством иновационната си система на постоянно структурирано сътрудничество Договорът позволява на държавите-членки да постигат паралелен напредък с различна скорост при осъществяването на конкретни цели в зависимост от волята и капацитета си. Групи от държави-инициатори сега ще имат възможност да увеличат своето равнище на амбиции по отношение на развръщане, оперативна съвместимост и устойчивост на силите си, което ще им позволи да отделят повече способности за мисии по линия на ОПСО, НАТО, ООН и други.

Договорът от Лисабон следва също така да даде възможност на държавите-членки да преодолеят слабостите, свързани с финансирането на ОПСО, като приканят към сформирането



Войник от силите в Косово (KFOR) разговаря с албански строителни работници в Косово.

Снимка: dpa, picture alliance, 13.12.2006

на „начален фонд“ за подкрепа на общите мисии, който след това ще бъде подкрепен от изплащането на „спешни средства“ по време на планирането на дадена операция.

Независимо обаче дали се говори за увеличаване на общото финансиране за мисии по линия на ОПСО, за насърчаване на държавите-членки да предоставят повече войски или за запълване на вакуума в стратегическото планиране на ЕС, основната слабост на ЕС в областта на отбраната остават различните стратегически възгледи сред държавите-членки. В европейските столици все още няма единодушие по въпроса защо е нужно да се разрастват способностите за отбрана на ЕС.

Необходимо е ЕС да постигне съгласие по дългосрочна визия за отбраната на ЕС, която би могла да се изложи в бяла книга с ясно определени приоритети по отношение на заплахите, критериите за предприемане на действия и целевите ресурси. Тази визия трябва да оформи ясно разделение на отговорностите между НАТО и ЕС въз основа на обективна оценка на сравнителните предимства на всеки от тях. Ако държавите-членки на ЕС не са в състояние да постигнат съгласие по работеща стратегическа концепция за ЕС, той няма да може да попълни съществуващата празнота между очакванията към ОПСО и своите оперативни способности и ресурси.

ЕВРОПА В СВЕТА — КЪМ ПОЗИТИВНО ОТСТОЯВАНЕ НА ПРАВАТА

Ако ЕС иска да постигне резултати по своята амбициозна програма, той ще трябва да стане много по-настоятелен участник на международната сцена. Всички заложени предизвикателства — от увеличаването на европейската икономическа конкурентоспособност до надпреварата в икономиката на знанието и предоставянето на свобода и сигурност за гражданите, са глобални по своето естество и единственият начин да бъдат преодолени е чрез международни стратегии.

Освен това, с изместването на силата извън Европа и САЩ, самите правила на международните отношения се определят наново. В тази неспокойна обстановка ЕС не може повече да си позволи да действа хаотично. Той трябва да се превърне във водеща сила при оформянето на новите правила за глобално управление или рискува да бъде изпреварен. За да напредва целенасочено, ЕС ще трябва също да поддържа такава международна среда, която да му позволи да популяризира своята програма.

Отстояване на европейските интереси в условията на променящ се световен ред

През последните две десетилетия европейските страни извлякоха значителни ползи от увеличаващата се глобална взаимозависимост. Финансовата криза обаче и нестабилността в цените на храните и енергията подчертаха опасността от асиметрична зависимост, особено по отношение на доставчиците на ограничени ресурси. Взаимозависимостта не е просто факт, а избран от нас начин на живот в един Европейски съюз, който си поставя за цел да улесни обмена от всякакъв вид.

И все пак взаимозависимостта не може да се приеме за даденост. Тъй като държавите отговарят на финансовата и икономическата криза, като утвърждават своята автономност по редица въпроси, рискът от деглобализация може да стане реален. ЕС трябва в крайна сметка да предотврати това, като прояви инициатива и защитава идеала за отговорна взаимозависимост, при която различните участници поддържат своя ангажимент за устойчивостта на системата.

Защитаването на отговорна взаимозависимост на свой ред изисква свят, в който основните участници са съгласни да работят и подкрепят работата в система на многостранно управление. Тази цел обаче се крепи на крехък консенсус, тъй като ползата от многостранния подход невинаги е очевидна за държавите, които не са взели участие в оформянето на институционалната архитектура, създадена след Втората световна война. Трябва да бъде постигнато ново голямо споразумение, което да отчита безпокойството на възникващите и съществуващите сили за сегашните правила, като същевременно се подчертава значението на многостранния подход, приобщаването, справедливостта, устойчивото развитие, колективната сигурност, зачитането на човешките права и върховенството на закона и практиките на справедлива търговия.

И накрая Европа ще преуспява в конкурентния свят само ако поощрява ключовите елементи на обновения европейски модел за растеж, основан на конкурентоспособност, приобщаване, социална отговорност и екологична устойчивост. Останалите световни играчи и особено държавите с бързо развиваща се икономика следват свои собствени пътища, което прави още по-важно за ЕС да открие общите интереси и начини за работа с помощта на многостранни и двустранни дискусии.

Във връзка с това ЕС трябва да изгради глобална икономическа стратегия, която отчита еврото като втората най-популярна резервна валута в света и се бори с отрицателното въздействие на глобалните икономически дисбаланси върху европейската конкурентоспособност. ЕС следва да работи с партньорите си за постигане на по-балансирани и гъвкави парични отношения и да разгледа възможността за глобално партньорство, при което страните, желаещи да фиксират курса на своята валута, могат да направят това спрямо няколко валути, а не единствено спрямо долара.

В краткосрочен план ЕС следва да включи като приоритет в плана си за действие популяризирането на инициативите на Международната организация на труда като Глобалния социален форум или Програмата за достоен труд, като едновременно с това се погрижи тези инициативи да не противоречат на принципа на отворените пазари. ЕС трябва също така да гради върху своя твърд ангажимент за „справедлива търговия“ и по този начин да насърчава останалите части на света да правят същото като значителен принос към международната солидарност.

Укрепване на инструментите на ЕС

Европейските граждани изразиха желанието си ЕС да поеме по-голяма отговорност за техните интереси и ценности на световната сцена. Но на какви източници на сила може да се опре ЕС за изпълнението на тази мисия? Държавите-членки следва все по-добре да разбират и да разчитат на ЕС като на фактор за упражняване на по-голямо влияние, помагащ им да постигнат цели, които иначе не биха успели да осъществят.

Но все пак един съюз от 27 държави-членки, които обединяват своя суверенитет, за да постигнат общи решения, не е очевидна световна движеща сила. Фактът, че решенията на ЕС в областта на външната политика се вземат единодушно, е всеобщо разглеждан като недостатък. Силата на ЕС да оказва влияние зависи от нашата способност да преодоляваме различията в националните интереси посредством оформянето на общи позиции. Ето защо Европейският съюз е длъжен да продължи с усилията си за постигане на по-добра координация, за да говори в един глас или ако не това, поне да оркестрира своята полифония. Съгласувано.

Този процес ще отнеме време, но той трябва да започне с подобряване на връзката между националните политики и политиките на ЕС и със засилване на участието на държавите-членки в колективни действия. Чрез споделяне на национални перспективи и опит, това взаимодействие би следвало да превърне многообразието в сила за външната политика на ЕС, а не в слабост.

Договорът от Лисабон помогна по редица начини за укрепване на инструментите на ЕС в областта на външната политика. Например, процедурата за засилено сътрудничество, ако се използва умерено, може да действа като палиативна мярка, когато продължават разногласията по важни въпроси. Новата Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) следва да бъде напълно развита и да има необходимия персонал, за да помогне на ЕС да определи своите общи интереси и да разработи общи политики след надлежна координация на националните позиции.

Независимо от това, причините за проблема остават непроменени: несъответствието между способностите на ЕС в областите, в които е оправомощен да действа (политиката в областта на икономиката, търговията, помощта за развитие и защитата на конкуренцията), и липсата на истински общи инструменти в областта, добавена към първоначалната му сфера на компетентност — външната политика и политиката на сигурност. В сравнение със значителните икономически и правни инструменти на разположение на ЕС, неговите военни и политически инструменти са много по-слаби.

ЕС като континентален център — максимално използване от притегателната сила

За много хора по света ЕС остава еталон, алтернативен модел за традиционните междудържавни отношения и транснационална правова общност, която е донесла благоденствие и сближаване на един регион, преди това разкъсван от горещи и студени войни. Тази „сила на убеждението" е най-голямото предимство на ЕС. ЕС трябва да се превърне в континентален център чрез стратегии за взаимодействие и приобщаване. Тези стратегии бяха използвани с голям успех при последователните кръгове на разширение на ЕС.

ЕС трябва да остане отворен за потенциални нови членове от Европа, като оценява всяка кандидатура по нейните заслуги и по изпълнението на критериите за членство. В действителност това са „истинските граници на Европа". В съответствие с тази политика на взаимодействие и приобщаване Съюзът трябва да спази своите ангажименти по отношение на настоящите официални кандидати, включително Турция, и да продължи преговорния процес. Същевременно ЕС трябва да предложи на потенциалните бъдещи кандидати широкообхватни споразумения като междинен етап преди започването на преговори за присъединяване.

Притегателната сила на ЕС трябва също да остане център на неговата развиваща се политика за съседство. ЕС трябва да отдели по-важна роля на стабилизирането на регионите непосредствено до границите си, като доразвива съществуващите „Европейска политика за съседство", „Източно партньорство" и „Съюз за Средиземноморието". Тези споразумения за партньорство следва да се използват, за да се създаде регионално пространство на демокрация, права на човека, развитие и свободна търговия. Те трябва да позволят освен това справедлив достъп до пазара на ЕС и в крайна сметка да осигурят пространство за свободно движение на



Посещение на Катрин Аштън (вдясно), върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на ЕК, в Москва, където участва в заседание на Квартета за Близкия изток, отляво надясно: Тони Блеър, представител на Квартета за Близкия изток, Хилари Родъм Клинтън, държавен секретар на САЩ, Сергей Лавров, министър на външните работи на Русия и Бан Ки-Муун, генерален секретар на ООН. Снимка: Европейски съюз, 2010 г.

хора в полза на ЕС и на неговите партньори. Нещо повече, ЕС следва да управлява политика на стратегическо съжителство, модернизация и регионално изграждане с Русия.

Откритият и приобщаващ подход трябва да бъде разширен, така че да обхване и трансграничното сътрудничество на ЕС с други региони, включително АСЕАН, Меркосур или Южноафриканската общност за развитие. В тези, както и в останалите си взаимоотношения, ЕС и неговите държави-членки трябва да отчитат разбиранията, очакванията и загрижеността на останалата част от света. Въпреки че ЕС е широко възприеман като привлекателен пример за регионална интеграция, той често пропилява този потенциал, като възприема покровителствен тон. Ние трябва да използваме мъдро своята репутация и да поддържаме доверието в себе си като преговаряща сила.

Превръщане на стратегиите в действия

Въздействието на външната дейност на ЕС до голяма степен ще зависи от способността му да се приспособява към множеството предизвикателства, пред които ще е изправен в периода до 2030 г. Ето защо гарантирането на икономическата сила и вътрешното сближаване на ЕС ще бъде задължително условие, за да може ЕС да проектира своята сила навън. Но при изработване на неговите външни позиции процесът на определяне на политиките не трябва да бъде задвижван единствено от конкретни събития. Налице е спешна нужда от общоевропейска стратегическа концепция.

Тази концепция следва да обедини политиките на ЕС в дипломатическата, военната, търговската област и в областта на развитието с външните измерения на неговите общи икономически политики (ИПС, енергетика, транспорт и др.). Само ако обедини всички свои налични инструменти, Съюзът ще успее да действа като преобразуваща сила и да допринесе за промяна на правилата за глобално управление. Ако бъде изготвена бяла книга, която да се актуализира редовно, стратегическата концепция би допринесла за определянето на дългосрочните приоритети на Съюза и би се превърнала в отправна рамка за всяка стъпка във външната дейност.

Това може да бъде осъществено чрез създаването на европейско звено за прогнози и анализи, като част от Европейската служба за външна дейност, което да работи в тясно сътрудничество с националните центрове на принципа на споделената информация. Едно такова звено би помогнало да се насочи вниманието върху необходимостта непрекъснато да се преразглеждат текущите политики. Освен това една европейска дипломатическа академия би могла да допринесе за създаването на чувство за обща дипломатическа култура.

Само чрез разработването на такъв стратегически подход към своите външни работи ЕС ще бъде в състояние да



ЕС е най-големият донор на чуждестранна помощ. Снимка: Европейски съюз, 2010 г.

превърне по-ефективно значителните си финансови усилия (най-големите в света) в средство за оказване на политическо влияние. Той следва да използва структурното си предимство, за да осъществява мъдра политика на развитие и търговия. Например, ЕС следва да продължи да оказва подкрепа за смекчаване на последиците от изменението на климата в най-бедните региони, които са най-силно засегнати от изменението на климата, а в най-малка степен са допринесли за глобалното затопляне.

Също така ЕС следва да продължи усилията си за „преодоляване на бедността с търговия", особено чрез внос на селскостопански продукти. Това ще изисква трудни политически решения от страна на европейските лидери, включително приключване на кръга от преговори от Доха.

Стратегическото използване на разнообразните инструменти на ЕС следва също така да му позволи да се превърне в по-ефективен застъпник за демокрация, върховенство на закона и права на човека. Трябва да бъде използвана по-мъдро политика на обусловеност, която предоставя възможности на демократичните участници и пречи на злоупотребата с власт от страна на авторитарните режими. Това ще изисква провеждането на дискусии с партньорите от гражданското общество, включително със сдруженията на жените и малцинствата, а не само с правителствените посредници; възходящи интервенции, за да се подкрепят принципите на правовата държава по света, и по-последователен подход към наблюдението на изборите. През следващите две десетилетия тази програма за управление трябва да стане многостранна във възможно най-голяма степен.

И накрая, но не по значение, ще бъде необходимо да се развие подходът на ЕС към реформата на глобалното управление. ЕС следва да има водеща роля в усилията за реформа, с цел международните институции да станат по-легитимни и по-благоприятстващи споделената отговорност, като същевременно отстоява собствените си интереси по време на този процес. Това следва да включва опростяване и обединяване на неговото представителство, особено на международни икономически форуми. Докато не бъде постигнато единното представителство на ЕС, представените в международни организации членки на ЕС трябва предварително да координират позициите си и да ги защитават единодушно.

ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ И НЕГОВИТЕ ГРАЖДАНИ

В историята на европейската интеграция отношенията между ЕС и неговите граждани са се характеризирали предимно с „пасивен консенсус“. В последните години обаче тези отношения започнаха да се променят. Европейците станаха по-взискателни към ЕС и също така по-критични към неговите постижения, поставяйки под съмнение легитимността на европейския проект. Това пролича много ясно при отрицателните референдуми, които се проведоха във Франция и Нидерландия, и впоследствие в Ирландия. Ангажираността на обществеността към ЕС ще се възстанови единствено когато гражданите се убедят, че ЕС обслужва по-успешно техните ценности и интереси. Засилването на това чувство на ангажираност трябва да стане движеща сила на всички наши колективни действия.

Сериозен подход към доброто управление — споделяне, разясняване и резултатни действия

Постигането на „добро управление“ със сигурност е най-мощното средство на ЕС за гарантиране на трайната обвързаност и ангажимент на неговите граждани. Основано на принципите на откритост, участие, споделяне на властта, отчетност, партньорство и ефективност, доброто управление трябва освен това да се съобразява с принципа на субсидиарност — идеята, че решенията следва да се вземат на най-ефективното равнище и възможно най-близо до гражданите.

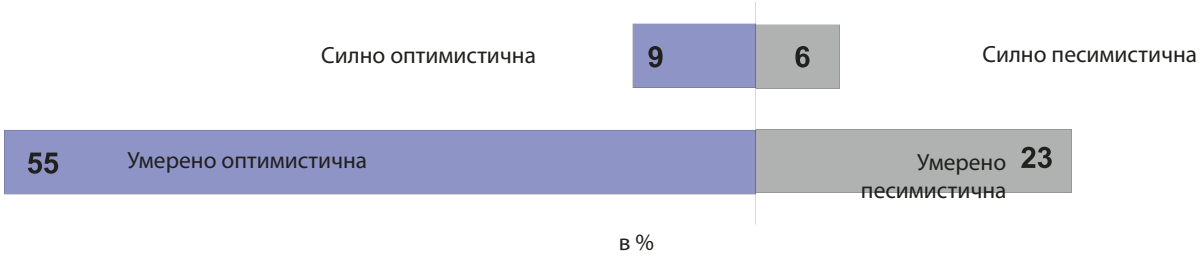
ЕС се стреми да спазва тези принципи чрез система на „многостепенно управление“, при която областите на компетентност са споделени — а не разделени — между различните равнища на власт. На практика многостепенното управление е система от съгласувани, задължителни и всеобхватни мрежи, които функционират както между селищата, регионите, националните органи и институциите на ЕС, така и между синдикалните и стопанските сдружения и другите неправителствени организации. Работейки чрез тези мрежи и в рамките на собствените си общности и общини, европейските граждани могат да изразят мнението си в области от значение за бъдещето на ЕС.

В системата на многостепенно управление всяко равнище на власт — европейско, национално, регионално и местно — упражнява правомощията си съгласно съответната си законова отговорност. Сама по себе си системата е предназначена да създава условия, при които държавите-членки, независимо от големината, населението или икономическата си тежест, могат да се развиват заедно, като зачитат своите национални култури, езици, религии и регионални и местни особености. Същевременно системата зачита суверенното право на държавите-членки да вземат решения за условията за прехвърляне на правомощия в рамките на собствените им граници.

Наличието на множество входни точки, чрез които гражданите могат да се ангажират със законодателния процес, би

Бъдещи очаквания за Европейския съюз през 2030 г.

„Бихте ли казали, че нагласата Ви за бъдещето на Европейския съюз е силно оптимистична, умерено оптимистична, умерено песимистична или силно песимистична?“



Не зная: 9 %

Източник : Евробарометър 6/2009; ЕС-27

трябвало да осигури на ЕС легитимността и гъвкавостта, които са му необходими, за да отговори на предизвикателствата, произтичащи от глобализацията в цифровото, взаимозависимо, ориентирано към работа в мрежа и отворено общество. Въпреки това многостепенното управление не дава автоматично чувство за ангажираност на обществеността. Това е сложна система, която е необходимо да бъде контролирана и подхранвана, и преди всичко за която обществеността да бъде информирана.

Следователно съществува остра необходимост от повече прозрачност и прецизност по отношение на начина, по който предоставяме информация за изготвянето на политиките на ЕС. Образът на ЕС, който се представя на обществеността, трябва да бъде балансиран и да отразява както силните, така и слабите му страни, а не да бъде идеализиран или твърде песимистичен. Вместо да се поставя акцент върху ***политика на комуникация***, която понякога граничи с пропаганда, за предпочитане е обществеността да бъде ***информирана за политиките***, като се разяснява открито какви са проблемите, с които се сблъскваме, и различните възможни варианти за действие. Не на последно място, държавите-членки трябва да носят отговорност за решенията, които вземат в Брюксел, и за предприетите от тях мерки в изпълнение на решенията на ЕС.

Но в крайна сметка доброто управление ще се оценява според постигнатите чрез него резултати. ЕС вече е донесъл множество придобивки в живота на своите граждани, например благодарение на еврото, политиката на сближаване, общата селскостопанска политика, Шенген, макар заслугата за тези постижения невинаги да се отдава на ЕС. Все още обаче остава много какво да се свърши. Проучванията системно показват, че обществеността има големи очаквания към ЕС в такива чувствителни области на политика като сигурността, тероризма, енергетиката и изменението на климата, както и външната политика ЕС следва да се покаже на висотата на това предизвикателство, като разработи нови цели и основания, ориентирани в по-голяма степен към постигането на резултати. Накратко, той трябва да избягва реториката и да обясни на разбираем език по какъв начин добавя стойност към живота на своите граждани.

Прилагане на новите инструменти на Договора от Лисабон — политическо гражданство на практика

Доброто управление и по-голямата грижа за резултатите са задължително условие гражданите да подкрепят ЕС. Сами по себе си обаче те може да не са достатъчни. Въпреки всички минали постижения на ЕС, се наблюдава тревожно безразличие и дори разочарование по отношение на европейския проект. Повече не можем да пренебрегваме това предизвикателство. Необходимо е да подновим договора между ЕС и неговите граждани, като използваме пълния набор от инструменти, предоставени от Договора от Лисабон, за да мобилизираме подкрепата и участието на обществеността.

Договорът от Лисабон утвърждава понятието „политическо гражданство", като създава възможност за гражданска инициатива по законодателни въпроси и повишава ролята на националните парламенти. Времето ще покаже до каква степен подобни иновации допринасят за появата на европейско обществено пространство, засилват политическото съзнание и укрепват легитимността на ЕС. Понастоящем не съществува истинска европейска политическа сцена и е вероятно политиката да остане предимно национално занимание. Но за да засили своята легитимност, ЕС трябва да направи всичко възможно, за да укрепи европейското политическо гражданство. За тази цел ЕС следва:

– да развие политическите права. Следва да се укрепят сегашните разпоредби на Договора от Лисабон: на първо място, като се насърчат държавите-членки да предоставят на гражданите на други държави-членки правото да гласуват на национални избори след определен период на пребиваване и плащане на данъци; на второ място, като се „европеизират" изборите за Европейски парламент чрез въвеждане на трансгранични избирателни листи; и на последно място, като се използват националните парламенти като средство за ангажиране на обществеността в европейските политически дебати.

– да направи европейските избори по-значими за гражданите. Досега европейските избори не успяваха да събудят интереса на гражданите. За да се промени това, гражданите трябва да знаят повече за политиките на ЕС;



По време на Срещата на върха на Форума на европейските граждани през 2009 г. граждани от всичките 27 държави-членки на ЕС обсъдиха националните препоръки. Снимка: Toussaint/ifok

преди всичко те трябва да могат да се отъждествяват с европейските политици. За бъдещите избори за Европейски парламент европейските политически партии следва да представят наистина европейски програми и да избират кандидати за длъжността председател на Комисията.

– да осигури повече публичност и прозрачност. Това е необходимо както във връзка с вземането на решения на високо равнище, като назначаването на постоянен председател на Европейския съвет и на върховен представител, така и в ежедневната дейност на ЕС. Съществуват множество начини да се постигне това, включително чрез по-системното използване на цифрови ресурси (електронно управление); въвеждането на европейско измерение в обществените медии; и предоставянето на стимули за частните медии да излъчват програми за ЕС.

– да насърчава в по-голяма степен демокрацията на участието в Европа. Следва непрекъснато да се провеждат консултации с гражданското общество като установена практика в рамките на законодателния процес. За тази цел Комисията и Съветът следва да се консултират по-системно с Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите.

Поощряване на ангажираността и отъждествяването — подход отдолу-нагоре

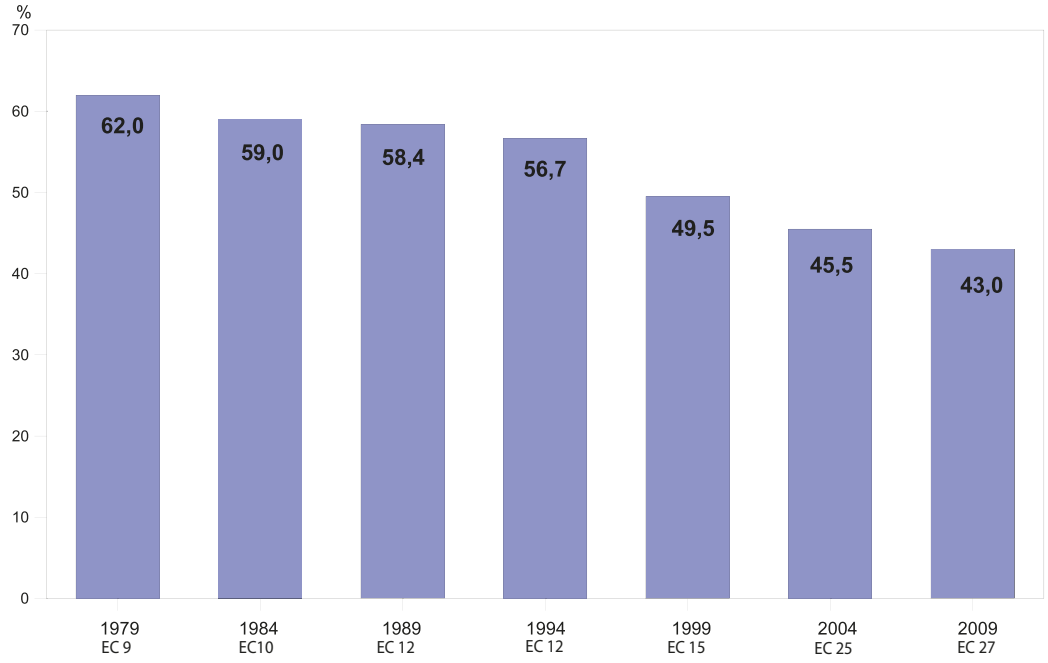
Ако искаме гражданите да се ангажират напълно с европейския проект, ЕС се нуждае от споделено разбиране за своята история, ежедневна действителност и бъдеще. Историческите корени на ЕС, който е роден от пепелта на Втората световна война, са добре известни. Тези знания трябва да бъдат подхранвани и популяризирани, не само за да се предотврати връщане към бруталността на миналото, но и за да се предостави отправна точка за останалата част на света.

Договорът от Лисабон предоставя също обширен набор от права и ползи за гражданите в тяхното ежедневие. Въз основа на принципа за недискриминация това „социално" измерение на европейското гражданство включва, наред с другото, правото на гражданите да се движат, пребивават и работят свободно на територията на държавите-членки и взаимното признаване на квалификациите.

За съжаление наличието все още на протекционистки или корпоративни противодействия в рамките на държавите-членки редовно пречи на гражданите на ЕС да се ползват от тези права. За решаването на този проблем следва да се предприемат действия в четири направления:

– укрепване на информационните услуги, предоставяни от местните органи, за да се повиши осведомеността

Активност на изборите за Европейски парламент 1979—2009 г.



Източник : TNS opinion в сътрудничество с Европейския парламент

относно правата и ползите, свързани с гражданството на ЕС.

- създаване на конкретен административен инструмент, който би предоставил доказателство за европейско гражданство на отделните лица, като той може да се използва на доброволни начала с цел получаване на достъп до пребиваване, заетост и социалноосигурителни права.

- предоставяне на гражданите на възможността да използват европейски правен статут („28-ми режим"), който би се прилагал към договорните отношения в определени области на гражданското или търговското право, наред с действащите 27 национални режима.

- създаване на система за оценка на въздействието на правото на ЕС, като се използват пълноценно правомощията на Комисията в това отношение, и разработване на мерки за засилване на контрола над изпълнението и на прилагането на правото на ЕС на национално ниво. Европейският парламент и националните парламенти следва да играят водеща роля в този процес.

Ако бъдат приложени правилно, тези мерки ще увеличат признанието на обществеността по отношение на правото и институциите на ЕС, но сами по себе си няма да създадат „чувство за принадлежност" към ЕС. Такова чувство може да възникне едва след време и то предимно сред младите поколения на Европа.

Училищата могат да играят съществена роля за укрепване на отъждествяването с Европа сред децата чрез предоставяне на обучение на европейски езици, използване на учебници за общото културно наследство на Европа и предлагане на курсове по европейско гражданство. Обменните програми въз основа на много успешния пример на „ERASMUS" за студенти следва да се разширят, за да включат и обмен между началните и средните училища.

Една „европейска гражданска служба", разработена и осъществена в сътрудничество с държавите-членки, би могла също така да предложи на младите хора инструмент, чрез който да допринасят за осъществяването на мисии от общ интерес в ЕС и извън него.

Всички ние притежаваме множество идентичности, които съдържат местни, регионални и национални елементи. Без съмнение тези основни форми на идентичност ще останат ключови отправни точки за гражданите още дълго време. Но тези елементи трябва да се съчетават със силна „европейска" идентичност въз основа на споделени разбирания за историята на ЕС, на практическите ползи от гражданството на ЕС и на обща визия за бъдещето на Европа и за нейното място в света. Единствено чрез ясно заявяване на общата програма и цел на ЕС през XXI век гражданите ще развият по-силно чувство на ангажираност с европейския проект.

ГРАДЕНЕ ВЪРХУ СИЛНИТЕ СТРАНИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Много хора все още смятат, че 2030 г. е далече в бъдещето и отхвърлят обосноваността на прогнозите. Но ние не трябва да си правим илюзии. Светът преминава през период на бързи и дълбоки глобални промени, които ще продължат да оказват значително въздействие върху живота на нашите граждани. Последните двадесет години може би са само бегъл намек за това какво ни готви бъдещето. Следващите двадесет години със сигурност ще ускорят и задълбочат много от тенденциите, на които сме свидетели. Да се мисли в перспектива, но да се действа решително сега — това послание трябва да оформя разработката на европейските политики в настоящия период на несигурност.

През идущите години ЕС ще трябва да преследва амбициозна програма. Ще се наложи ЕС, неговите държави-членки и граждани да се сближат повече, да се обнови европейският икономически и социален модел във време, когато вътрешни и външни сили поставят на изпитание неговата устойчивост, да се създаде общество на знанието, като се даде власт на отделния човек, да се направи най-доброто в отговор на променящите се демографски модели и имиграцията, недостигът на енергия и изменението на климата да се превърнат във възможности за обществено и икономическо развитие, да се постигне правилен баланс между свобода и сигурност и да се допринесе за оформянето на света по такъв начин, че да се подсигурят европейските ценности и интереси.

Обща програма и визия за бъдещето на Европа

Тези цели и амбиции ще изискват постепенна промяна в подхода на националните правителства към ЕС. Твърде често те не успяват да си дадат сметка, че в един все повече взаимозависим, многополюсен свят техните дългосрочни интереси са по-добре защитени, ако ги преследват на европейско, а не на национално равнище. Те не успяха да мобилизират подкрепата и участието на гражданите, което е от основно значение за легитимността на проекта.
По-често става така, че държавите-членки се отдръпват в себе си, съсредоточени единствено върху националните си интереси в ущърб на по-широкия европейски интерес.

ЕС се нуждае спешно от общо разбиране за начина, по който ще реализира амбициозната си програма. Той трябва да определи мерките, които се изискват за адаптиране към глобалната ера, както и цената на бездействието и последиците от него. Накратко, той трябва да излъчи обща визия за начина, по който Европа може да подсигури своето бъдеще. Затова изборът, пред който сме изправени, е ясен — да градим върху силните страни на ЕС и да използваме колективната му тежест, за да отстояваме позитивно и адекватно правата си на световната сцена, или да култивираме разпокъсаност и да съзерцаваме възможността за абсолютен упадък в един свят, където правилата се определят от тези, които имат значение.

В името на нашите граждани!

Силните страни на Европа са реални. ЕС е фактор с най-големия пазар в света, една четвърт от световната търговия и като донор на две трети от световната помощ за развитие. ЕС предлага обща инфраструктура, която осигурява на гражданите широк набор от права, услуги и възможности. Политиките и програмите на ЕС са спомогнали за създаването на област на взаимосвързани политики, която обхваща комуникациите, транспорта, социалните въпроси, научните изследвания и образованието. Чрез организиране и регулиране на т.нар. „общи пространства“ ЕС улеснява дейностите на своите граждани, дружества и правителства.

Освен това ЕС е възприеман положително. Има много желаещи да станат част от ЕС, или чрез присъединяване, или посредством имиграция. ЕС се слави с отлично качество на живот, което се изразява в едни от най-високите стойности на средна продължителност на живота в света. Моделът за управление на ЕС — „управление в партньорство“ — е пример за ефективен регионализъм: единно обществено пространство с обединен суверенитет и възможност за определяне на общите интереси, силни институции и върховенство на закона. ЕС има стабилни и здрави основи: политическа стабилност, солидни правни основи, постижения в областта на социалното и икономическото сближаване и голямо културно и етническо многообразие.

ЕС е нещо повече от общ пазар. Той е също съюз на ценности, въплътени в ангажираност с правата на човека, мира, свободата и солидарността. Тези ценности имат универсално значение. С подкрепата на европейските граждани, учени и политици на всички равнища ЕС може

да поведе международните усилия за борба с основните световни предизвикателства, включително социалното сближаване, изменението на климата, устойчивото развитие и мира между народите.

На последно място, но не по важност, ЕС има капацитет да мисли и действа в полза на дългосрочните интереси на европейските граждани. Действията на държавите-членки са често ограничени от ежедневната политическа реалност, която пречи на дългосрочното планиране. Европейското разработване на политики е по-малко податливо на такъв краткосрочен натиск и поради това има повече възможности за представяне на нови предложения. С приемането на Договора от Лисабон сега ЕС има също и необходимите инструменти, за да приведе в действие своите предложения, включително засилено сътрудничество и опростени процедури за преразглеждане. Сега повече от всякога ЕС е в състояние да насочи вниманието си към дългосрочните интереси и потребности на своите граждани.

И така, въпросът за нас е: можем ли да градим върху силните страни на ЕС, така че всички да спечелим? Глобализацията и преразпределението на силите в света предоставят важни нови основания за съвместно действие на ЕС. Но ЕС може да се превърне в участник, с когото се съобразяват на световната сцена, само ако е стъпил върху здрава основа. Тази мисия изисква политическа смелост и колективна амбиция, здрав прагматизъм и ясно чувство за идеали, за които си струва да се борим. У дома и навън. Нека да проправим пътя. Заедно. Сега.



Снимка: Европейски съюз, 2010 г.

БЛАГОДАРНОСТИ

Членовете на групата за размисъл бихме искали да благодарим на всички хора и институции, които по различен начин оказаха неоценима помощ за изпълнението на задачата, която бе поверена на групата. Специални благодарности на:

Секретариата на групата за размисъл, без чиято себеотдайност и ефективна работа групата нямаше да може да изпълни своите задължения: Žiga Turk, генерален секретар, Max Keller-Noëllet, специален съветник, Nicolás Pascual de la Parte, Noel White, Eija Kaskimo и Gwen McLean.

Нашите съветници и асистенти за тяхната всеотдайност и неуморна работа: Carlos Westendorp y Cabeza, специален съветник на председателя, Felipe González Márquez; Rolands Lappuke, съветник на заместник-председателя, Vaira Viķe-Freiberga; Nina Hyvärinen, съветник на заместник-председателя, Jorma Ollila; Jean Ellermann-Kingombe, съветник на Lykke Friis; Stephan Petermann, съветник на Rem Koolhaas; Elin Burns, съветник на Richard Lambert; Stefano Grassi, съветник на Mario Monti; Gregor Woschnagg, съветник на г-н Rainer Münz; Lars Hoffman, съветник на Kalypso Nicolaïdis; Guillaume Klossa, съветник на Nicole Notat; Alexander Kreher, съветник на Wolfgang Schuster; Andrzej Gulczynski, съветник на Lech Walesa.

Всички високопоставени лица и експерти, които участваха в нашите срещи и споделиха щедро с нас своя опит и познания: José Manuel Barroso, Ivo Bozon, Etienne Davignon, Jacques Delors, Nikiforos Diamandouros, Gérard Dumont, Joschka Fischer, Valéry Giscard d'Estaing, Jean Dominique Giuliani, Wim Kok, Alain Lamassoure, Pascal Lamy, Stephan Leibfried, Lenny Mendonca, Geoff Mulgan, Jean Pisani-Ferry, Maria João Rodrigues, André Sapir, Andreas Schleicher, Luc Soete, Gerhard Stahl, Peter Sutherland, Antonio Vitorino, Nick Whitney и Jean-Pascal van Ypersele de Strihout.

Olaf Cramme и Elena Jurado от „Policy Network" в Лондон, които изготвиха и редактираха толкова старателно заключителния доклад.

Фондация „Innaxis" и нейния председател, Carlos Álvarez Pereira, които ни предоставиха любезно интранет система за ползване на документи и комуникация между членовете на групата.

Университета в Любляна, Катедра по строителна информатика, за това, че поддържа обществения уебсайт на групата.

Нашият колега Wolfgang Schuster, който с помощта на своите сътрудници от град Щутгарт, илюстрира щедро нашия труд.

Също толкова важна бе колективната и индивидуална подкрепа на цяла редица организации и асоциации с идеална цел, групи от експерти и политически анализатори — всички те специалисти по въпросите, на които бе посветено нашето проучване: Бюрото на съветниците по европейска политика (BEPA) към Европейската комисия (Брюксел), Университета Бъркли, Bruegel, Брюкселската лаборатория по европейска и световна икономика, Центъра за европейски политически изследвания (CEPS) (Брюксел), Chatham House (Кралския институт по международни отношения, Лондон), Комитета на регионите, Confrontation Europe (Брюксел), Digital Europe (Брюксел), Европейския център към Института по политология (Sciences-Po, Париж), Европейската фондация за климата, Европейската интернет фондация, Европейското движение, Комисията по конституционни въпроси, Комисията по външни работи и Специалната комисия по финансовата, икономическа и социална криза към Европейския парламент, Центъра за европейски изследвания към Университета Оксфорд, Европейския икономически и социален комитет, Кралския институт за международни и стратегически изследвания Elcano (Мадрид), ETNO (Брюксел), Евробарометър към Европейската комисия (Брюксел), EuropaNova (Париж), Европейския съвет по външни отношения, Центъра за европейска политика (EPC, Брюксел), Института на ЕС за изследвания на сигурността (Париж), Програмата за стажанти на ЕС, Filis (Атина), Финландския институт по международни отношения (Хелзинки), Приятели на Европа (Брюксел), Fundación Alternativas (Мадрид), Fundación CIDOB (Барселона), Университета Харвард, Института по международни отношения (IDIS, Атина), Мрежата Жан Моне, Инициативата „Navarino" (Солун), Notre Europe (Париж), Лисабонския съвет (Брюксел), Института за стратегически изследвания и изследвания на развитието „Андреас Папандреу" (ISTAME, Атина), Университета Принстън, Асоциацията за трансевропейски политически изследвания (Брюксел), Университетската асоциация за съвременни европейски изследвания (UACES, Лондон) и Нюйоркския университет.

Благодарим за приноса и на: Aymeric Bourdin, Guillaume Borie, Patricia Cadeiras, Pavlos Eleftheriadis, Jean-François Jamet, Thomas Klau, Christian Mandl, Hartmut Mayer, Joaquin Munoz и Claudia Schrag.

Тези благодарности биха били непълни, ако пропуснем да отбележим своята признателност към Javier Solana, бивш генерален секретар/върховен представител за ОВППС, Pierre de Boissieu, генерален секретар на Съвета на ЕС, David Galloway, началник на личния му кабинет, Marc Lepoivre, генерален директор в Съвета на ЕС, всички устни и писмени преводачи и всички останали служители на Съвета, които направиха толкова много, за да улеснят нашата работа.



Снимка: Европейски съюз, 2010 г.

Дизайн © Щутгарт, 2010 г.

QC-32-10-249-BG-C

10.2860/92506

ISBN 978-92-824-2695-1

© Европейски съюз, 2010 г. – RS 048/2010