

当前中东欧国家一体化面临的挑战

■ 贾瑞霞 / 文

从 20 世纪 90 年代初中东欧国家结束在经济互助委员会（经互会 Comecon）内四十余年的区域经济合作，到 21 世纪初其中多数国家陆续融入欧盟区域一体化进程，乃至近年来经受国际金融危机、欧债危机的不断冲击，可以说中东欧国家为应对经济全球化搅动下国际格局的变化，走过一条充满挑战、漫长而复杂的发展道路。

历史：中东欧国家曾经的一体化

第二次世界大战结束后不久，冷战爆发，马歇尔计划出台以及西方经济封锁加剧了苏联、东欧国家的经济困难，在这样的背景下经互会于 1949 年成立。此后，在 1952 年斯大林提出的“两个平行市场理论”指导下，东欧国家与苏联形成了社会主义世界市场，脱离了世界市场的竞争环境。在经互会内，东欧国家高度依赖苏联的能源与原材料供应，彼此关系表现为苏联提供原材料，东欧提供最终产品，形成“孤立排外的循环系统”。

1971 年，随着经互会社会主义“经济一体化纲要”的实施，经互会至少

部分地重归世界经济体系，既建立社会主义国际分工，也考虑到了全世界的分工。后来苏联《真理报》曾为社会主义与资本主义体系紧密合作提供了三条理由：第一，专业化是前进的发动机，世界上没有一个国家，包括大国在内能够发展全面的生产；第二，苏联拥有大量石油和原材料资源，而西方国家机器、设备与技术可以利用，苏联可以用部分商品和原料为新企业换取贷款；第三，与资本主义国家保持经济联系可以保证外汇流入，提高人民生活水平。^[1] 这些观点意味着认同世界范围的劳动分工与统一的世界市场，否定了“两个平行市场理论”。

20 世纪 70—80 年代，苏联和东欧国家积极推动经互会改革，但没有实际进展。在世界性的能源危机中，苏联提高能源价格，改革经互会贸易定价机制，使东欧国家在经互会内的贸易条件恶化。20 世纪 70 年代以后，东欧国家的经济存在诸多问题，迫切需要西方技术以提高国内经济增长率和人民生活水平。20 世纪 80 年代中期，欧共体与经互会建立了正式关系。欧共体直接与东欧国家进行经济合作，实际上架空了经互会。苏联控制

的放松以及与西方经济关系的密切，加大了东欧国家对经互会的离心力。

从 1989 年下半年起，东欧国家相继发生政局剧变，经互会也于 1991 年解散。这些国家希望加入欧共体的一体化。1992 年底，中东欧国家在维谢格拉德集团的基础上组建了“中欧自由贸易协定”。^[2] “中欧自由贸易协定”满足了欧盟对中东欧候选国的一个入盟要求，即中东欧国家应开展次区域合作，以积累区域合作的经验。“中欧自由贸易协定”不断扩大也表现出其在欧盟扩大前的重要作用，成员国不仅通过多边自由贸易发展经济联系，而且“中欧自由贸易协定”成员国还分别与邻近的非成员国签署双边自由贸易协定，来促进自由贸易在更大范围内的开展。中东欧国家在“中欧自由贸易协定”内解决了历史遗留问题，增进了这些国家的合作意愿，为融入欧盟的统一合作创造了契机。

现实：中东欧国家离散欧洲一体化？

自 2004 年 5 月起，波兰、匈牙利、斯洛伐克、捷克、斯洛文尼亚、立陶

宛、拉脱维亚、爱沙尼亚以及罗马尼亚、保加利亚、克罗地亚等国陆续加入欧盟，开始了新的区域经济合作，在趋同与追赶欧盟发达成员国的道路上继续“长征”。

然而，中东欧国家入盟仅仅数年，快速追赶的步伐就被打断了。2008年席卷全球的金融危机，不久就在欧洲大陆演变成欧债危机并冲击着欧盟的一体化。欧债危机不仅冲击了欧盟核心圈的经济，而且严重影响了欧元区之外的其他成员国。2004年以来相继成为欧盟成员国的中东欧国家也未能避免这双重危机的影响，面临着经济衰退与缓慢复苏的困境。国际金融危机与欧债危机干扰了中东欧国家在欧盟内一体化的正常进程，也影响到一些中东欧国家对欧盟一体化的态度。危机还进一步拉大了部分中东欧国家与欧盟发达成员的差距，离散着欧盟一体化的凝聚力。其主要表现是：

第一，挑战欧盟价值观底线。在危机压力下，一些中东欧成员国屡屡挑战欧盟的民主、法制底线。匈牙利首当其冲，欧盟认为自欧尔班领导的青民盟2010年4月执政以来，匈牙利民主出现大倒退，终结了多党政治，形成中央集权体制。青民盟利用在国会的绝对优势，屡屡突破欧盟立法底线。新宪法以及一系列新法律因违背民主原则、削弱有关国家机关独立性而遭到国内外的广泛批评。欧盟批评匈政府利用一次性措施抑制预算赤字，认为匈征收暴利税破坏了欧盟课税法律。罗马尼亚、保加利亚入盟以来一直置于欧盟合作与核查机制下，欧盟定期出版报告评估两国入盟后的法制趋同。欧盟认为罗马尼亚政府侵蚀欧盟倡导的民主规范，特别反映在弹劾伯塞斯库总统一事上。一些欧盟

国家领导人如默克尔责备罗政府削弱法治原则与蔑视欧洲价值观。2012年7月，欧委会在其公布的对罗马尼亚监督核查报告中指出，近期罗马尼亚发生的一系列事件“将过去五年的所有进展都置于险境”。^[3]随后原定讨论罗马尼亚加入申根区的欧盟司法与内政部长理事会会议也被取消。保加利亚在反腐败与打击有组织犯罪、司法管理方面也遭欧盟诟病。欧洲反欺诈办公室(OLAF)官员指出，2011年该机构对欧盟27个成员国展开463项欺诈调查，保加利亚就占78项；其中保农业领域有60项调查均涉及欧盟资金管理问题。^[4]

第二，质疑一体化举措。欧盟为解决危机出台一系列创新举措，但一些中东欧成员态度消极或持抵制立场。2012年，在“财政公约”问题上，除英国外，捷克亦持拒绝立场。保加利亚央行行长则认为“财政公约”只适用于欧元区国家，而非欧盟范围；保政府表示其不会向国际货币基金组织注入资金帮助富裕国家。银行业联盟也很难得到中东欧成员支持，保加利亚社会党主席斯塔尼舍夫表示，保是欧盟财政和银行系统最稳定的成员国之一，加入欧盟银行联盟不是保加利亚的当务之急。^[5]波兰财长表示，波兰要等到明白该联盟对其成员意味着什么之后才能表态，这是波兰头一次没有积极支持德国主导的欧盟事务。斯洛伐克虽表示支持银行业联盟，但希望保护其国内银行金融利益。捷克政府表示反对银行业联盟，认为这样会严重危害本国经济，因为90%以上的捷克银行为外国所有者拥有。中东欧的很多银行在20世纪90年代都卖给了西欧，如波兰三分之二的银行为外国所有，保加利亚银行业与希

腊银行关系密切。此外，建立欧洲稳定机制要求成员贡献新的援助基金，但保加利亚、波兰表示难以接受，因为其生活标准远低于那些受援国（如希腊），这无异于让穷人帮助富人。

在讨论2014—2020年度欧盟预算时，德国呼吁削减预算并加强对成员国财政预算的监督。按照时任轮值主席国塞浦路斯的建议，削减主要集中于基础设施建设以及农业支出方面。但削减预算遭到中东欧国家反对。因为这些国家是欧盟预算尤其是凝聚基金、结构基金的主要获益者。2013年2月，经过18个月的艰苦谈判，欧盟新财政预算获得通过，预算总额为9600亿欧元，比2013—2017财政年度预算减少3%，这也是欧盟首次实质性削减预算。^[6]英、荷、德等发达成员国由于债务危机、经济衰退而不愿承担更多财政贡献，英国还要求削减欧盟层面的行政管理成本。入盟以来，新成员国从欧盟资金中获益匪浅。现在欧盟也面临紧缩财政压力，这对新成员国未来七年能从欧盟得到多少财政资助并非是个好消息。而捷克更是因为相比2013—2017财年少获得60亿欧元而耿耿于怀。

第三，公众支持率下降，民粹或极端政党入主政府。1997年的“哥本哈根入盟标准”明确提出，支持市场经济与民主是入盟的必备条件。所以观察中东欧成员国公众对市场经济、民主的支持，可以看出这些国家的人民在多大程度上认同欧盟倡导的价值观。欧洲复兴与开发银行联合世界银行在2010年进行的一项调查^[7]表明，金融危机使人们对市场经济与民主的支持都在下降，这不仅反映在欧盟发达市场经济体内，也表现在中东欧新成员内部。法国、德国、意大

利、瑞典与英国五个参照国的平均调查数据显示, 仅有 42% 的居民支持“市场经济与民主”; 在接受调查的九个中东欧成员国里, 支持“市场经济与民主”的民众比例都低于五个参照国, 除保加利亚、斯洛文尼亚与爱沙尼亚高于 30%, 其他中东欧成员都在 30% 以下。拉脱维亚仅有 14% 的支持率; 波兰为 26%; 立陶宛为 27%; 在罗马尼亚和匈牙利, 只有 28% 的受访者认为市场经济好于其他经济体制; 斯洛伐克这一指标为 29%。


以上调查表明, 新成员国公民在入盟 3—6 年, 尤其是遭受金融危机冲击后, 对欧盟倡导的主流价值观念信心不足, 而这也会反映在他们对待本国政府经济政策的态度或选举投票中。一些持民粹立场的政党入选议会或执掌政权, 匈牙利的青民盟政府即是一例, 青民盟自 2010 年上台后, 一系列举措招致欧盟严厉诟病。2014 年 4 月 6 日, 匈牙利举行议会选举, 尽管左翼政党努力争取选民, 但青民盟还是赢得选举, 在议会拥有 133 个席位, 保持着绝对多数, 继续执政; 而极右的“尤比克”政党获得 20.5% 的选票位居议会党派第三位, 其在匈牙利未来四年的政治生活中将扮演什么角色令人担忧。2012 年 12 月 9 日, 罗马尼亚举行议会大选, 民粹主义的人民党作为新政党进入议会并位居第三大党, 其对罗马尼亚政治生态的影响值得关注。2013 年 2 月, 保加利亚公民党政府在社会抗议压力下辞职。5 月, 保加利亚提前举行议会大选, 社会党联合土族政党组建新政府并依靠极右政党“阿塔卡”支持。“阿塔卡”具有强烈的民族主义色彩, 反对欧盟方针政策。联合政府对“阿塔卡”的依赖影响了公众对其信任度。

中东欧成员国政治生态的现状对欧盟一体化也是不容忽视的挑战。

第四, 发展差距加大。国际金融危机以及欧债危机的爆发所带来的负面影响冲击着欧盟一体化进展与欧洲的繁荣、稳定。按照人均国内生产总值标准, 保加利亚目前是欧盟最穷的国家。2010 年, 保加利亚人均国内生产总值为欧盟平均水平的 43%, 排在罗马尼亚 (45%) 之后。^[8]2011 年, 保加利亚贫困人口接近其总人口的一半, 拉脱维亚与罗马尼亚贫困人口占比超过 40%, 立陶宛与匈牙利超过 30%。如何在欧债危机持续的情况下保持新成员不断趋同与追赶, 这对欧盟也是一种预警。如果欧盟不能尽早妥善解决债务危机, 带领 28 个乃至更多成员国走上新的增长与发展道路, 那么欧盟必将面临成员国公众的质疑, 特别是对当下资本主义市场经济体制的质疑。

至今部分中东欧国家加入欧盟已是第十个年头。十年在历史长河中转瞬即逝, 但仍会有一些值得反思的东西留下印记。十年之中, 一些中东欧新成员经济获得显著发展, 甚至超过个别老成员国, 从欧盟的“边缘”向着“中心”迈进, 这将会改写欧盟现有的经济格局乃至决策影响, 也会给欧盟的区域合作带来新的特征。而欧盟如何在一体化框架内引导中东欧国家实践其民主法制价值观, 促进欧洲繁荣和平, 并不是轻松的任务。至于中东欧国家如何恰当厘清参与区域一体化的权利与义务, 聚合而不是离散一体化成果, 也是一项艰巨的工作。

关注中东欧国家的区域经济合作历史, 或许可以部分理解中东欧国家为什么要加入欧盟。俄罗斯学者奥尔利克 (Орлик) 与什梅列夫

(Шмелев) 指出, 20 世纪, 中东欧历经了三次世界性战争——两次“热战”和一次“冷战”。现在中东欧不只是“十字路口的社会”, 而且是能够改变或影响整个欧洲命运的社会。^[9]未来的欧盟还会发生新的社会经济分野 (如欧盟扩大到巴尔干西部地区), 不平衡也会再度出现, 那么区域合作作为一种校正力量, 应该发挥更多“正能量”。

(作者单位: 中国社会科学院欧洲研究所)

(责任编辑: 徐海娜)

[1] Kazimierz Grzybowski. The Council for Mutual Economic Assistance and The European Community[J]. *The American Journal of International Law*. Vol. 84, No.1 (Jan., 1990), p.287. <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-9300%28199001%2984%3A1%3C284%3ATCFMEA%3E2.0.CO%3B2-O>

[2] 贾瑞霞. 中东欧国家区域经济合作转型[M]. 北京: 中国发展出版社, 2013:49-65.

[3] EIU. Government on a collision course with EU over impeachment[EB/OL].[2012-07-11]. <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=599249844&Country=Romania&topic=Politics>

[4] EIU. Bulgaria politics: Quick View - Bulgaria attracts most fraud probes in the EU[EB/OL].[2012-07-09]. http://www.eiu.com/index.aspx?layout=displayVw&article_id=1089239493&geography_id=1870000187®ion_id=

[5] 中国驻保加利亚大使馆经商参赞处. 2013-12-20. <http://bg.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201312/20131200433346.shtml>

[6] EIU. EU budget deal sparks mixed reactions[2013-02-11] <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=710145455&Country=Czech%20Republic&topic=Economy&subtopic=Forecast&subsubtopic=Economic+growth&u=1&pid=670281451&oid=670281451&uid=1>

[7] EBRD. Life in transition: after the crisis[EB/OL].[2011-06]. www.ebrd.com

[8] EIU. Country Report: Bulgaria. August 2011. p.15.

[9] С. Нижня(редактор). Россия и Центральнo-Восточная Европа: впервой половине 90-х годов [M]. (часть) Москва. 1997. с. 40.