

## Свободна търговия и толерантност: случаят Швейцария

проф. Виктория Кързън Прайс\*

Малките западни държави обикновено са богати. Основното изключение доскоро беше Ирландия, но това бе поправено от ирландците по изумителен начин за краткия период от 20 години – доказвайки, че чрез смислена политика могат да се постигнат чудеса.

Главната причина за богатството на малките държави е това, че те търгуват повече отколкото по-големите. Може би си мислите, че това е само въпрос на геоикономическо разположение. Това обаче не е така. Всяка една страна има политика по отношение на външната търговия, а протекционизмът е широко разпространен (сред малките страни е известен примерът с Нова Зеландия и Ирландия преди 1980 г.). Броят малки, богати държави днес е само останка от тези, които са съществували преди политическото обединение на Обединеното Кралство, Франция, Германия и Италия. Всъщност само тези малки държави устояват на любовната прегръдка на агресивните си съседи, тъй като са достатъчно богати, за да се защитят. Някои страни като Австрия (след 1918 г.), Белгия или Люксембург често са били завладявани и запазват независимостта си единствено, благодарение на чист късмет. Много други страни обаче изчезват през периода 17-ти - 20-ти век: Шотландия, Уелс, Бавария, Саксония, Бретан, Нормандия, Бургундия, Савоя, Каталония, Сиена, Флоренция... списъкът е безкраен. Но Швейцария, Холандия и северните страни оцеляват. Възможно е географското им положение да е помогнало, но те също така са и значими търговци, достатъчно богати да съберат силни армии и флоти при необходимост. Ето защо може да се твърди, че свободната търговия е била част от историята на тяхното политическо оцеляване.

Швейцария е дори по-любопитен случай. За кратко е била завладяна от Наполеон (а кой не е бил), но от друга страна е успяла да запази независимостта си от далеч по-големите и съседи. Причините са добре известни, а сред тях и фактът, че великите сили не са могли да предоставят на някоя измежду тях контрола над алпийските проходи, тъй като това би могло да навреди на останалите. Така те отрано се съгласяват да признаят неутралитета на Швейцария. Все пак бих желала да посоча няколко интересни поуки, които могат да се извлекат от примера на тази малка държава.

### *Малко от историята*

По някое време през 12-ти век (никой не знае точната дата)<sup>1</sup>, неколцина смели мъже от планината прокарват мост над алпийското дефиле на река Ройс. Така те превръщат една глуха долина (позната под романтичното „Тру Дури“) в главен търговски маршрут, водещ към прохода Сен Готар. Жителите на забравената долина скоро забогатяват от таксите, събирани за преминаване по моста, от хубавите хотели, които са построени за уморените пътници, и от това, че те самите стават търговци между Северна и Южна Европа.

---

\* Виктория Кързън Прайс е професор по политическа икономия във факултета по икономически и социални науки в Женевския университет, директор на Европейския институт към Женевския университет от 1994 г. От 2004 г. е председател на Обществото „Мон Пелерин“. Публикуваната лекция е изнесена на регионалната среща на Обществото „Мон Пелерин“, проведена в Исландия, 21-24 август 2005 г., посветена на свободата в малките страни.

<sup>1</sup> Фактите, които са изложени по-нататък, са взети от великолепната и много известна история на Швейцария: William Martin, *Histoire de la Suisse: essai sur la formation d'une confederation d'etats*, Payot, Lausanne, 1966

Какво става с новото им богатство? С него те “купуват своята свобода”. Това са феодални времена, така че веднъж платената на тогавашния император Фредерик II цена (точната сума не е известна), означава и освобождение от властта на местния феодален владетел, някои си Рудолф Хабсбургски (неговите наследници по-късно сами стават императори). Тези хора получават правото сами да избират съдиите си, да решават делата си и да не зависят от никого, освен от самия император. По времето, когато наследниците на Рудолф осъзнават, че малка богата и стратегически важна група хора от планината са се освободили от феодална власт, и изпращат армии, за да възвърнат властта си над тях, трите първи кантона на Швейцарската Конфедерация вече притежават достатъчна военна мощ и любов към свободата, за да отхвърлят нападенията.

#### *Любовта към свободата не е достатъчна*

Този епизод ни показва нещо. През 12-13-ти век забогатяват много региони, откупвайки свободата си по описания начин, но съвсем малък брой успяват да я запазят – местни разбойници скоро завладяват голяма част от тях - императорът е далеч и е зает с други битки (главно срещу папата). Урите не са имали монопол върху любовта към свободата, но благодарение на богатството, придобито чрез търговия, те успяват да държат агресорите настрана, привличайки наемници и военна техника.

Фактът, че тези обикновени хора от планината са харесвали свободата (иначе защо да я купуват?), както и успехът на тяхното начинание, подтикват все повече и повече заселници от съседни и по-отдалечени долини да се присъединят към тях.. Любовта към свободата се оказва заразителна и широко разпространена. Основаването на Швейцария датира от 1292 г., когато трите планински общности (Ури, Швиц и Унтървалден) правят тържествена тайна клетва да отстояват заедно свободата си от Хабсбургите или, от когото и да било друг. Този начален пакт между трите общности прераства във все по-силен и широк военен съюз. Да се поддържа независимостта от Хабсбургите е основната задача през следващите столетия. Постоянните битки създават вътрешните връзки в интересния, възникнал с времето сбор от северняци, южняци, немци, французи, италианци, романи, католици, протестанти, планински селяни и търговци. Тази разхлабена конфедерална структура от около двайсет отделни и напълно суверени общности издържа до 1848 г. Всеки път, когато вътрешни конфликти заплашват да разпокъсат съюза, предоставяйки възможност на Прусия, Франция и Австро - Унгарската империя да присвоят отделните части, желанието им да бъдат свободни от всякакво чуждо господство все пак запазва съюза.

Любовта към свободата е общата нишка, която надминава всякакви етнически, езикови, религиозни и географски различия.

#### *Доброволна, договорна държава*

Мога ли да кажа, че Швейцария, наред със САЩ е една от малкото наистина договорни държави, създавани някога? Повечето от другите са сътворени чрез завладяване и подчинение. Швейцария е създадена чрез доброволни споразумения, подкрепени от малки суверени общности, наистина не в рамките на едно заседание, както това е случаят във Филаделфия, а постепенно за период от около 800 години. *И тя оцелява* - не лошо постижение, имайки предвид, че е обкръжена от едни от най-агресивните национални държави, познати на историята. Ето защо за мен не представлява изненада това, че Швейцария не се присъедини към ЕС, чийто основатели (наследствени врагове, въпреки езиковата и културна родственоост с определени части на страната) са Франция и Германия...

## *Пряка демокрация*

Друг аспект на свободната и доброволна природа на швейцарската държава е системата на пряка демокрация. Бих казала, че тук може би има сходство с Исландия, имайки предвид, че и тя е избягала от съдбата на завладените народи. До колкото знам обаче швейцарците са доста уникални. Тук е налице прекрасният пример за институция, която се е разраснала, благодарение на това, че допринася за успеха на хората, които са я възприели. Трите първоначални кантона не са нищо друго освен високи планински долини, в които суровият климат е наложил дисциплиниращи и напредничави стратегии за оцеляване. Освен всичко това, лишено от смисъл е било и отглеждането на добитък на самостоятелни, парчета земя. Земята там е трябвало да бъде обработвана колективно, без място за грешки. Така всички способни мъже са взимали заедно важните решения и демокрацията “на открито” се е родила. Любопитно! Не е имало феодален владетел, понеже е бил далеч във Виена или в А-ла-Шапел, нито пък местен разбойнически главатар, защото може би тези планински пастири биха му прерязали гърлото през нощта... При всяка възможност новината се разпространявала бързо и новоприсъединилите се към първоначалните три кантона, изискват да бъдат част от тази невероятна институция, спасявайки се от принудата на феодалния владетел и давайки реален израз на любовта си към свободата. В крайна сметка водачите *е можело* да вземат и друго решение – да се присъединят например към съседните крале, херцози или принцове, винаги стремящи се към увеличаване на владенията си. Но те решават вместо това да се присъединят към странния съюз Швейцария и откриват, че пряката демокрация е част от сделката. През 1848 г., когато независимите общности решават да обявят своя суверенитет и след кратка гражданска война се споразумяват да създадат федерална държава, пряката демокрация се разпространява над почти всички членове на съюза. След 1848 г. дори и този въпрос подлежи на референдум и одобрение от страна на хората. По този начин обявяването на суверенитет не предполага подчинение на някаква по-висшестояща власт, след като и този въпрос остава в компетенциите на “хората”. И това не е мит.

И до ден днешен швейцарците постоянно гласуват по всякакви въпроси на общинско, кантонално и федерално ниво. Гласуванията често са противоречиви – последната пролет например кантон Женева гласува а) да не се увеличават данъците, б) да не се намаляват помощите за безработни и в) да се направи промяна в конституцията за въвеждане на изискване за балансиран бюджет. Това влудява политиците, тъй като гласоподавателите всъщност казваха да се “намали заетостта в обществения сектор”. Не случайно съществува широко разпространено движение сред политическата класа, и от двете края на спектъра, което желае да ограничи правото за обявяване на референдум, да увеличи минималния брой нужни подписи и да намали времето за събирането им, и всичко това в името на “ефективността”. До сега преобладаващата част от “хората”, както може да се предположи, отхвърлят тези идеи.

## *Пряка демокрация и ЕС*

Пряката демокрация е основната институционална причина, поради която Швейцария не може да се присъедини към ЕС: всяка европейска директива би била подложена на референдум с много малки шансове за успех. Факт е, че двустранните спогодби, които Швейцария толкова трудно е успяла да договори със съседите си, са перманентно заплашени от отхвърляне. След месец, на 25 септември 2005 г. ние ще гласуваме дали да разширим свободното придвижване на работна ръка и към новите членове на ЕС или не.<sup>2</sup> Ако кажем “не”, всички предишни спогодби стават “нищожни” и ние ще се върнем в 1972 г.- свободна търговия само за индустриалните стоки. Според предварителните изследвания ще е доста оспорван вот. Политическата класа е луда: иска ние да се присъединим към ЕС и да премахнем пряката демокрация...

---

<sup>2</sup> Решението на референдума е в полза на свободното движение на работната сила – б.р.

### *Размер на държавата*

Вие може би си мислите, че с такава “спирачка” пред държавната власт, в Швейцария процентът на публичните разходи би бил много малък – по-скоро не. В това отношение Швейцария е “на висота”, наравно с останалите страни-членки на ОИСР<sup>2</sup>, след забележителния бум в ръста на социалните разходи от началото на 1980 г. Това на практика ясно показва, че не съществува закон срещу икономическото самоуубийство и, че днес повечето демократични страни в света могат свободно да решат да разрушат икономиката си.

В интерес на истината Швейцария не е стигнала чак дотам и все още има надежда, че традицията на смело упование в собствените ѝ сили постепенно ще замени неясните доброжелатели, на пръв поглед безобидните “меки” социалисти, които искат единствено светът да бъде по-добър, по-мил и да загладят остриите ръбове на капитализма... С други думи Швейцария не е избягала от общата “тенденция на времето”, преобладаваща в Западна Европа след 1945 г., която тепърва сега започва да се отдръпва, сблъсквайки се с нулев икономически растеж и висока безработица.

### *Свободна търговия*

Това, с което Швейцария се отличава от много други европейски страни, е, че тя не е обърнала гръб на свободната търговия. С известното ни изключение – селското стопанство – към което ще се върна след момент, Швейцария не покровителства сектора на търгуемите си стоки и винаги ми е правила впечатление със своята откритост по отношение на повечето услуги – правни, застрахователни, банкиране. Причината за това, вярвам, доста лесно може да бъде открита. Във всички други парламентарни демокрации, както Бюкяньн и Тълок са ни учили, политическите партии винаги се опитват да получат подкрепа от периферни избиратели, предлагайки на различни групи тази или онази привилегия (гарантирана чрез протекционистични мерки – бел. пр.), докато останалите биват щастливо игнорирани. Това просто не работи в Швейцария, където всяко едно предложение за повишаване на налозите върху някоя вносна стока, веднага разделя страната на многобройни комунални фракции: религиозни, етнически, езикови, професионални, географски и т.н. Печелещите и губещите могат да бъдат идентифицирани незабавно, вторите протестират бурно и изискват отделен референдум. Избирателите в Швейцария не са невежи по отношение на рационалния избор – те не подлежат на ирационално управление от държавната власт. Това е нещо като на теорията за общественния избор, само че на обратно: когато политическите промени неминуемо създават губещи, се прибегва до инструментите на пряката демокрация. Дори само преговори са често достатъчни да спрат предложения, мъртви от самото им начало. Крайността тук представлява краен консерватизъм. Нужно е много дълго време да се промени, каквото и да било, дори, когато е ясно на почти всички, че промени спешно трябва да бъдат направени.

Въпреки, че Швейцария номинално е нормална, мажоритарна, федерална демокрация с всички присъщи институции (горна и долна камара на федерално, а често и на кантонално ниво), швейцарските политици знаят, че трябва до постигнат много широк консенсус ако искат да избегнат провал в своята политика “пред народа”.

И двамата, Норт<sup>3</sup> и де Жасе<sup>5</sup> убедително доказват, че в нормалните парламентарни демокрации, когато икономически промени заплашват съществуващия модел на

---

<sup>3</sup> Организация за икономическо сътрудничество и развитие

<sup>4</sup> Douglass C. North, *Structure and Change in Economic History*, Norton & co., New York, 1981, pp.201-209, по-късно в детайл в *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

<sup>5</sup> Antony de Jasey, *The State*, Liberty Fund, Indianapolis, 1998

разпределение, за който е постигнато съгласие с управляваните, тези, чиито доходи намаляват ще изискват и често ще получават закрила от държавата, поради същата причина, която изтъкват Бюкянън и Тълок. Както видяхме Швейцария е защитена от този процес благодарение на комплексния си, многокултурен състав, както и заради институциите на пряката демокрация.

#### *Фрий-райдъри<sup>6</sup>, паразити и хищници*

Фрий-райдърите в Швейцария общо взето са наследили привилегированата си позиция от миналото. Това се отнася за фермери, които са облагодетелствани от 60-годишното следвоенно “благодаря” за това, че спасихте страната от глад по време на Втората световна война. Това е вярно също така и за многото паразитни картели, които оцеляват по-скоро по анахронистичен начин в сектора на нетъргуемите стоки, особено сделки с имоти, медицински услуги и търговия на дребно, допринасяйки за всеизвестните високи ценови равнища там. Тези привилегии постепенно отстъпват на конкуренцията в сектора на услугите, наложена на Швейцария от СТО<sup>7</sup> и/или ЕС. Без помощта на тези два външни източника на натиск, страната несъмнено би била хваната в мрежата на консервативната си немобилност, но както казахме нещата постепенно се променят. В интерес на истината, силата на селскостопанското лоби отслабва с избледняването на спомените от военните години и ускоряването на урбанизацията. Хищници общо взето не съществуват: няма големи обществени монополни доставчици на услуги, няма субсидирани “национални шампиони” (не беше попречено на Суисеър да банкрутира); индустриална политика изобщо не съществува, а по линия на вътрешно-кантоналните трансфери тя е много ограничена.

#### *Фискален федерализъм и данъчна конкуренция*

Трябва да има по-голяма фискална конкуренция между кантоните, отколкото е в момента. Кантоните в общи линии успяха да образуват невидими фискални картели и фискалната конкуренция е по-скоро изключение, отколкото правило. Все пак това не включва хармонизация на кантоналните данъчни ставки, които остават и до сега много различни. Освен това политиците (и обществото) на кантонално ниво желаят да запазят власт в тази област – в крайна сметка властта да се облага с данъци остава важен инструмент на суверенитета. Различните ставки на кантоналните данъци трябва да се разглеждат като установяващи равновесие, запазващи относителната позиция на различните кантони с не еднакъв данъчен “потенциал”, по-малко или повече стабилен. Богатите и икономически динамични кантони са по-скоро привърженици на високите данъчни ставки, докато по-бедните, доминирани от селскостопански производства се стремят към по-ниски такива и заради това получават различни федерални субсидии. Автомобилът и добрата пътна мрежа може и да пречи до някаква степен на традиционното равновесие, имайки предвид, че все повече хора избират да живеят в кантони с ниски данъци и да работят в такива с високи ставки, създавайки огромни задръствания по пътищата в пиковите часове.

Фискалният федерализъм се разпростира чак до най-ниско ниво – комуните, които наброяват над 3 000. Границите между две местни данъчни юрисдикции понастоящем са много близки. Хората са много бдителни. Те търсят фискални нарушения като ястреб - не се опитвайте да си изхвърляте боклука в кофи за смет на друга комуна... Ако във вашата комуна няма детски ясли - лош късмет – съседната ви комуна ще ви сложи сред последните в листата на чакащите. Споменавано е, но аз не съм срещала нито едно изследване, което да подкрепя хипотезата, че регулаторната и фискална

---

<sup>6</sup> Други названия на този термин в икономическата теория е "свободен ездач" или "пътник без билет" и означава субект, който ползва дадено публично благо без да заплаща за това.

<sup>7</sup> Световна търговска организация

конкуренция е много по-жива и активна на ниво комуни, отколкото на ниво кантони. Ако това е вярно, помислете: 3 000 единици, вземащи автономно своите решения в страна с население от 7,2 млн. Това прави средно по само 2 400 жители, от които вероятно само две трети имат право на глас. Този факт в комбинация с пряката демокрация осигурява на хората удивителна възможност да управляват политическата си съдба (средна тежест на гласа: 1/1 800, сравнено с например 1/40 000 000 в Обединеното Кралство). И въпреки това ... съществува апатия сред избирателите. Нараства въздържанието. Хората са приятно съгласни през по-голямата част от времето.

### *Толерантност*

Сега ние можем да обясним как комплексна в културно отношение страна като Швейцария на практика функционира. Институцията е работеща, защото федерализмът е приложен в неговата екстремна форма. Принципът на субсидиарността е издигнат до почти религиозно ниво. Оказва се, че публичните разходи са разделени по равно: 1/3+1/3+1/3 между три различни нива на управление. Само федералната 1/3 изисква широки обществени преговори, остатъкът е разпределен на местно равнище, между до голяма степен хомогенни групи. Така никой не принуждава малцинства, говорещи френски или италиански да правят същото, което прави германското мнозинство. През по голямата част от времето те вървят по собствени пътища.

По този повод има и история. Като част от Виенския конгрес от 1815 г., кантонът Берн придобива някои нови територии в планините Юра, на границата с Франция. Жителите на новата провинция са смесица от французи и германци, от католици и протестанти, но ясни граници няма. Дълъг период от време френските и германските протестанти може да се каже пренебрегват френските и германските католици, без да възникне сепаратистско движение. Но след Втората световна война езиковото разделение започва да надделява над религиозното и се появява движението “Юра либре”<sup>8</sup>. След 20-годишна борба и една насилствена смърт, през 1975 г. е създаден френскоговорящият кантон Юра.

Този факт сам по себе си е забележителен, но още по-впечатляващо е нивото, на което се взема решението, както и това, че процесът по създаването на кантона започва и свършва през 1975 г. – не завършва за нови 20 години. “Загадъчният пъзел на комуналния суверенитет” резултира в “назъбени и неправилни кантонални граници” и някои анклави (или ексклави, в зависимост от гледната точка). Ето защо и до днес съществуват малки късчета Женева в кантон Во, както и няколко части от Берн, останали в новия кантон Юра (и обратното). Процесът на създаване на кантона Юра фактически приключва през 1995 г., когато откъснатата община Велерат (70 гласоподаватели, болшинството от които френскоговорящи) избира да премине от Берн към Юра.

Според Щайнберг, “разделянето на политически единици по този начин спомага за намаляване на търкането, или поне то да се съдържа в най-малкия елемент на приемливо недоволство... системата работи, защото нейните части могат да се движат. Частите са подвижни ако “суверенът” казва, че са такива.

### *Заключение*

Историята на Швейцария от пакта Грютли през 1291 г. до създаването на кантона Юра през 1995 г. е една и съща, а именно на хора, имащи малко общо, които обаче са запазили представата си за независимост и любов към свободата. В пълно съответствие с това те имат и малко желание да се намесват в делата на другите. Кантонът Берн,

---

<sup>8</sup> “Jura libre”

някога френскоговорящо малцинство от Юра ясно показва, че няма никакви империалистически желания да управлява и решава от името на някое враждебно малцинство. Разделянето на политически единици на миниатюрни елементи вероятно съдържа разходи по линия на пропуснати икономии от мащаба в предлагането на някои обществени блага (но дори това може да се оспори), но за сметка на това, то със сигурност е от голяма полза за легитимността на държавата. Антони де Жасе ни напомня, че една държава постига подчинение по един от трите начина: репресиране, подкуп или съгласие.<sup>9</sup> Повечето модерни демократични държави рано или късно използват и злоупотребяват с втория от изброените (политическата класа подкупва периферни гласоподаватели, за да поддържа властта си). Населението се обезкуражава от безкрайното преразпределяне на доходи и от правителствените разходи, а управниците трябва да се справят с нарастващото недоволство и потиснатост на електората. Изкуството на демократичното правителство е в постигането на нужното съгласие от управляваните чрез легитимност. В един такъв случай не е необходимо оскъдните ресурси да се прахосват за репресии, или да бъдат неправилно насочени и така похабени. Те остават сред гражданското общество, чиито членове могат да преследват целите си в мирен просперитет.

Историята на Швейцария показва освен всичко това на колко грешен път е Европейският съюз, стремейки се да регулира все повече и повече области от федералната си централа, в името на “изграждането на Европа”. На това стратосферно управленско ниво, ЕС не може да се радва на, каквато и да е легитимност (и как би могъл, след като детайлните регулации трябва да се прилагат еднакво към 25 нации?), и въпреки, че използва пълния си бюджет за постигането на подчинение чрез подкупничество, това също така не работи (бюджетът е твърде малък...). Следователно можем ли да очакваме в даден момент, че ЕС, ще е изправен пред избора между репресия (невъзможно и неприемливо) или просто затваряне на очи, когато директивите му все повече биват игнорирани?

---

<sup>9</sup> de Jasay, Op. cit. p. 76