

ВЕРА АСЕНОВА

ВАЛУТА И ВЛАСТ

*България и клиринговата
търговия с Райха и СССР*

София, 2021

© Издателство „Изток-Запад“, 2021

Всички права на български език запазени. Нито една част от тази книга не може да бъде възпроизвеждана или предавана под каквато и да е форма и по какъвто и да било начин без изричното съгласие на „Изток-Запад“.

© Вера Асенова, автор, 2021

© Фиделия Косева, корица, 2021

ISBN 978-619-01-0967-9

ВЕРА АСЕНОВА

ВАЛУТА И ВЛАСТ

БЪЛГАРИЯ И
КЛИРИНГОВАТА
ТЪРГОВИЯ С
РАЙХА И СССР



Съдържание

Увод	7
Глава 1. Граници на свободата за България в международните търговски режими на Германия (1932–1939 г.) и на СССР (1949–1956 г.)	19
Глава 2. Търговията с Германия – икономическа експлоатация или взаимна изгода?	59
Глава 3. Българо-германските отношения – външни източници на вътрешни институции	99
Глава 4. Ефекти на клиринговия режим върху вътрешните структури: държавен корпоратизъм в България	125
Глава 5. Преходът от германска към съветска йерархия (1944–1956 г.)	153
Заключение	191
Благодарности	199
Библиография	201

*На майка ми Ани –
мой пръв критик и последен авторитет*

Увод

Паричните и търговски режими не са политически неутрални. Чрез тях се осъществява международно икономическо сътрудничество, но и се произвеждат връзки на взаимозависимост между държавите. Режимите също така променят структурата на стимулите вътре в държавите, което влияе на вътрешната политика. Режимите не са всеобхватни, нито изцяло глобални: по-скоро различни режими функционират едновременно между географски региони и в рамките на различни сектори.

Има два основни типа режими – *либерален* и *администриран* тип режими. Първият позволява свободно движение на капитали и стоки между държавите в рамките на мултилатерална (многостранна) платежна система. Примери за либерални режими са преобладаващият днес режим на глобална търговия с плащания в конвертируема валута, както и класическият златен стандарт до Голямата депресия. Администрираните режими оперират на основата на двустранни клирингови търговски спогодби, където плащанията са в натура или в неконвертируеми валути. Примери за администрирани режими са Германия през 30-те години на XX век, социалистическият пазар начело със Съветския съюз от 1949 до 1991 г. и търговските отношения на днешен Китай с Източна Азия и Африка.

Международната политикономия е родила обширна литература, изучаваща позициите на големите държави, които налагат международните търговски режими, техните мотивации, интереси и разходите, които поемат като „спонсори“ на режима. Основополагащи изследвания на позициите на малките държави разглеждат развитите индустриални държави и как те се приспособяват към глобалните пазари, но сравнително мал-

ко изследвания са посветени на икономическите политики на малките държави в не-либерални режими.

Тази книга разглежда двустранните клирингови режими, развити от Германия през 30-те години на XX век и от Съветския съюз в началото на 50-те. Тя задава въпроса как се осигурява продължително функциониране на режима във време на драстична промяна на регионална хегемонна сила. Основната хипотеза е, че сътрудничеството на малките държави е от решаващо значение за континуитета и стабилността на международните режими. Освен това лоялността на малките държави легитимира режима като цяло и по-конкретно – позицията на доминиращата държава като глобален или регионален лидер. В международна система, основана на правно равенство между държавите, малките икономики са привлекателни за силните държави, защото техните пазари лесно се овладяват, докато тяхното приятелство се приема за влияние върху цяла чужда държава. За да постигнат тази позиция на позитивен авторитет, големите държави са готови да пренебрегнат известни възможности за икономическа експлоатация и да ограничат собствената си сила (Ikenberry, 2001).

От друга страна, малките държави зависят от външните пазари, а вътрешната им политика често се позовава на външни авторитети. Те са готови да жертват част от независимостта си в икономическата политика за сметка на достъп до ресурси и пазари. Въпреки това те запазват достатъчна степен на независимост на вътрешната си икономическа среда. В рамките на вътрешни и външни йерархични отношения малките държави имат известен избор на политическо действие.¹

Тази книга диалогизира с основните допускания на теориите на зависимостта (Dependency theories), че малките държави са неизменно подчинени на големите, като демонстрира, че ограниченият им избор не е наложен толкова от чуждата дър-

¹ Теоретичната рамка на йерархия в международните отношения и дефинициите на сфера на влияние, които използвам, са взети от Lake (2009), Colley and Spryt (2009) и Clark (1989).

жава, колкото от вътрешната им икономическа структура. Тя се влияе от особеностите на режима на международни търговски отношения. За да изведе тези особености на преден план, а не просто характеристиките на централната държава, която го промотира, фокусирам изследването върху двустранните клирингови режими, развити от две различни регионални сили и използвани за постигане на две много различни цели – режимите на нацистка Германия и на Съветския съюз. От гледна точка на техните търговски партньори от Източна Европа правилата на международна размяна при тези два режима са достатъчно сходни, за да се нарекат един продължителен режим на международна търговия. Причините за продължителността на режима след смяната на регионалната водеща сила трябва да се търсят не просто в търговските отношения между двойка държави, а в самия клирингов режим, който продължава да действа, независимо от краха на нацистка Германия, в нова идеологическа рамка в социалистическите страни от Източна Европа.

Германия и Съветският съюз заемат постоянни позиции на принципали или водещи сили през разглеждания период. Това, което се променя от единия в другия период, е относителната сила на договаряне на малката държава, измерена чрез способността ѝ да извлича икономически печалби или да включва своите предпочитания в приетите международни правила. Двустранният клирингов режим се разглежда като институция на самоконтролираща се хегемонна власт, в която доминантната държава е в състояние да разшири икономическите ползи за малките държави в замяна на разширяване на международното си влияние.

За малките държави политическият избор между алтернативни идеологии или системи често е сведен до избор между икономически заплахи и възможности в контекста на вътрешните политически борби. Те се изследват тук, използвайки трите измерения на модела на Катценстайн за „малките държави в световните пазари“: държавна централизация, обществена централизация и политически мрежи. Въпреки че тези измерения са разработени в контекста на развитите индустриализирани

демокрации, тяхното централно значение е приложимо и за малките държави изобщо, включително за по-слабо индустриализираните и по-слабо демократизирани държави. Анализът е от значение за днешните малки държави съгласно това определение и за други международни търговски режими, които съществуват като алтернатива на глобалния пазар.

В периода, когато външната търговия е доминирана от Германия, България увеличава влиянието си в икономиката, като контролът върху икономическите операции става все по-централизиран. В същото време държавата действа като агент на местните групи по интереси и защитава някои от техните искания при международни преговори. Тези групи по интереси се разглеждат като принципал, а държавата като агент. Вътрешната политическа икономия изглежда като смесица от силна държавна централизация и обществена децентрализация и представителство на интересите в рамките на корпоративна политическа структура.

През втория период (1944–1956 г.) самата държава е принципал и вътрешнополитическите и обществени играчи служат като агенти, които изпълняват политическите цели, определени от българското правителство. При сравнение с предходния период наблюдаваме по-висока държавна централизация, обществена централизация и командно-ориентирана политическа йерархия. Приемането на чужди модели не е механичен процес на чуждестранно налагане на местни институции или имитация на вътрешната политическа икономия на Германия от страна на България. Наложена със сила институционална промяна след 1944 г. пък отваря път за по-висока автономия на международно ниво – разбира се, само в определените от СССР рамки.

Опитът на България е подходящ пример за малка държава в йерархични отношения. По отношение и на нацистка Германия, и на Съветския съюз тя е географски малка, икономически недостатъчно развита, липсват ѝ ресурси за индустрията, силно засегната от Голямата депресия, с хронични проблеми с платежния баланс и силно задлъжняла, поради което е и в слаба

пеговорна позиция и е най-вероятно да приеме наложени ѝ решения, които не са в неин интерес.

Освен това както Германия, така и Русия се радват на традиционно висока репутация в България. По време на междувоенния период Германия е олицетворение на висша култура, технологично превъзходство и не на последно място тя е родина на българския цар Фердинанд. Русия е дългоочакваният освободител на българския народ от Османската империя и близостта на нейната славянска култура и православна религия се обвързват с дълбоки братски настроения. Въпреки своята икономическа слабост и силното външнополитическо влияние на Германия и Русия България все пак има избор, който прави в момент на криза. Този избор е ограничен до вътрешната ѝ сфера и е свързан с институционалната организация на сектора на външната търговия в отговор на външно икономическо влияние, но все пак е избор, който заслужава да бъде изучен.

Тезата на тази книга е, че дори малки страни с ограничени икономически ресурси и без политическо влияние извън собствените си граници (а често и вътре в собствените си граници) са важни за поддържането на международните режими. Сътрудничеството на малките страни зависи от техния собствен избор. В крайна сметка те имат различни възможности за действие – и наративът, че са просто „жертви“, трябва да бъде подложен на критика.

Тази книга се нарежда в кръга на литературата, изследваща международна политикономия и по-точно въпроса за продължението на режима, след като политическата сила, която го е въвела, е тотално победена. Тя комбинира история с политикономия на вътрешнополитическо и външнополитическо ниво. Книгата има двустепенна структура: стопанско-исторически наратив и тестване на теория. Фокусът е последователни процеси в рамките на един исторически пример; използва се методологията на каузално наблюдение на процес. Отправната точка на изследването е дефиниране на двустранния клирингов режим на фона на други международни търговски режими.

За разлика от свободната търговия и многостранната система за международни плащания, където износителите получават плащания в конвертируема валута и като правило са свободни да я харчат в различни държави, двустранната клирингова търговия се извършва в отсъствието на международна валута – вносът и износът между двойки страни трябва да се балансира (да е равен). Износителите могат да похарчат своите приходи само в страната, в която са изнесли стоките си. За да организира този вид търговия, централната банка трябва да контролира не само притока и отлива на национална и чужда валута, но и ефективно да контролира вноса и износа според тяхната важност за националната икономика. Това, което познаваме като правило от комунистическия външнотърговски режим, е било на практика въведено десет години по-рано.

Режимът се появява по време на Голямата депресия, когато регионални търговски и валутни споразумения заменят глобалната отворена икономика. Непосредствената мярка срещу изтичането на капитали и девалвацията в повечето европейски страни е въвеждането на валутен контрол, който ограничава използването на чужда валута във външната търговия и конвертируемостта на националната валута в чужда валута. При тези условия международната търговия може да продължи само под формата на бартер, едновременни компенсации между вносителите и износители или двустранни споразумения, при които разплащанията се правят в националните валути на двете страни. Други европейски сили остават привързани към златния стандарт (Франция) или организират двустранна търговия, базирана на митнически преференции (Великобритания) и международната търговия тече в няколко регионални блока, всеки от които е оглавен от страна лидер съгласно различни парични правила.

От 1932 до 1935 г. Германия инициира няколко двустранни клирингови споразумения със страните в Югоизточна Европа, които са въвели валутен контрол. С България споразумението е сключено най-рано и тя е най-зависимият от Германия търговски партньор. Тя изнася селскостопански продукти – пшеница и тютюн, а по-късно и плодове и зеленчуци – на цени по-висо-

ки от световните, а в замяна внася машини, военно оборудване и индустриални суровини. Търговията обаче не е балансирана и въпреки писменото споразумение България често изнася преди получаване на плащанията и кредитира германското потребление. Българската централна банка и Министерството на търговията имат избор между това да чакат насрещния внос от Германия, който да осигури необходимите пари в брой за износителите – или да ги финансират със собствени средства. Те избират втория вариант.

Приемането на германския авторитет и двустранните клирингови отношения водят до появата на модел на държавен корпоратизъм в България, който е възприеман не като имитация на нацистката икономика, а като реакция на нейните условия и търсене и като следствие на вътрешнополитически решения. В сравнение с германския „модел“ вътрешният режим в България еволюира в по-висока централизация на държавата, но в не толкова висока централизация на обществото. Обществените групи в България имат по-голяма степен на свобода от тези в Германия. Те изразяват несъгласието си с държавата и изискват тя да обслужва интересите им; исканията и критиките се правят открито и по официален начин в рамките на редовна официална комуникация с държавата и често биват удовлетворявани. Това означава, че държавният корпоратизъм в България е резултат не от имитация на нацистката тоталитарна държава, а от активното сътрудничество с нея.

Нееднозначното отношение към властта на Германия е видно от опитите на България да диверсифицира международните си търговски партньори. Още през 1940 г. България подписва двустранни клирингови споразумения със Съветския съюз, за да си гарантира суровините, основно въглища и бензин, за които Германия не изпълнява задължението си за доставки. България също така се опитва да постигне частична диверсификация на търговията със съседните страни от Югоизточна Европа, но без успех.

След края на Втората световна война България преориентира търговията си към Съветския съюз на базата на двустран-

ното клирингово споразумение от 1940 г. Същият търговски режим продължава да действа без прекъсване като организационен принцип на Съвета за икономическа взаимопомощ и остава такъв до края на социалистическия период. От гледна точка на България начинът на сътрудничество с нейния доминиращ търговски партньор от периода преди комунизма не се променя значително през комунистическия период. Вътрешните режими се различават по степента на държавна и обществена централизация. При комунистическия режим централизацията на държавата е значително по-голяма от тази преди войната, но освен това се засилва и централизацията на обществото. Макар тези видими промени на вътрешната структура да се случват под нестихващите лозунги на новата пропаганда, същностната логика на международната търговия остава непроменена и тихо продължава да действа още десетилетия. Структурата, която стимулира износителите, е нискокачествените стоки да бъдат насочвани към „приятелските“ страни и да бъдат разменени при условията на клиринг срещу избрани по сходен начин стоки, като целта е малкото конкурентоспособни стоки да бъдат продавани на свободния пазар за конвертируема валута. Резултатът от тази тактика е закостеняла икономическа структура и траен манталитет на избягване на конкуренцията и подобренията на качеството.

В своя труд „Малките държави на световните пазари“ Питър Катценстайн описва как комбинацията от политическа стабилност и икономическа гъвкавост създават конкурентоспособна структура в напредналите индустриализирани държави. В случая на по-слабо развитите, недокрай индустриализирани и недемократични страни – като България в разглеждания период – политическата нестабилност и икономическата закостенялост водят до структура на постоянен трансфер на власт навън и произволно разпореждане с ресурсите вътре. Както трансферът на власт навън, така и вътрешното разпореждане са доказателство, че взаимозависимостта е резултат от държавната политика, а не обратното. Според Робърт Гилпин (1975) „тя съществува, защото те (държавите) разрешават нейното

съществуване“ (Gourevitch, 1978). Това разбиране за взаимна зависимост провокира въпроса: „как действат държавите, за да осигурят приемственост на двустранния клирингов режим?“.

Сравнението на двустранните клирингови режими през двата периода, предложено тук, е сравнение на позициите на малката държава в две много различни сфери на влияние, които действат съгласно различни икономически логика и при различни идеологически рамки.

В първата глава е направено сравнение на клиринговите режими на нацистка Германия и Съветския съюз. Въпреки многото различия двата регионални хегемона използват един и същи режим на международна търговия с Югоизточна Европа. Въпросът защо използват един и същи режим се разглежда първо от гледна точка на теорията за тоталитаризма. Обяснението, че тоталитарният контрол се разпростира от вътрешната към международната сфера е преценен като недостатъчен предвид историческите свидетелства и е предложен алтернативен подход. Хипотезата е, че режимът не се развива от вътрешната към международната сфера, а от предходен международен режим към следващия с активното сътрудничество на малките страни партньори в Югоизточна Европа.

Втората глава представя теоретичната дискусия за двустранния клиринг и историческите примери за него и съдържа аргумента, че за разлика от други практики, като например клирингът със Зоната на стерлинга, практиката, насърчавана от Германия през 30-те години и от СИВ не е паричен блок, а специфичен търговски режим. Йерархичните отношения в този случай не са просто отношения между голяма и малка държава с неравно разпределение на материалните ресурси, а отношение, в което малката държава „се отказва от част от икономическата си автономност или автономност в сферата на сигурността в замяна на легитимно влияние или управление“ (Lake, 2009).

Третата и четвъртата глава описват отношенията между България и Германия в периода 1932–1939 г., като фокусът първо се насочва към въпроса за външното влияние, дебатите във връзка със силната икономическа позиция на Германия и

потенциалната възможност тя да я използва. След това се разглеждат вътрешните институционални промени в България, зараждащият се държавен корпоратизъм и държавен монопол върху външната търговия и плащания. Държавата в този контекст действа като представител на националните икономически интереси и нейната роля в организацията на търговията като цяло е възприемана позитивно от професионалните кръгове – като създаваща възможности за българските износители. В рамките на присъщия за периода икономически национализъм зависимостта от Германия е обективно оправдана и държавният контрол над външната търговия е легитимен. Държавният корпоратизъм през 30-те години е качествено различен от държавния монопол през социалистическия период.

Глава пета разглежда прехода от германска към съветска доминация в новото йерархично отношение с България след 1944 г. Чуждестранният авторитет продължава да играе решаваща роля във вътрешната политика, но в този случай българската държава и нейните национални интереси са дефинирани от комунистическата бюрокрация и легитимирани чрез партийната реторика за вечна дружба със Съветския съюз и икономическа взаимопомощ между социалистическите страни. Без да се омаловажава Втората световна война, търговията тук се разглежда като акт на доброволно сътрудничество и обмен, който се различава от случаите на експлоататорско извличане на блага по време на военновременна окупация. Войната, разбира се, води до унищожаване, но и до трансфер на ресурси от България към Райха и от България към съветското правителство и това е описано подробно. Но това не е книга за Втората световна война, а за мирновременния режим на международна търговия между малка и голяма страна. На учредителната сесия на Съвета за икономическа взаимопомощ, когато официално са поставени неговите правила за търговия, България се застъпва за същите механизми, които са в сила през 30-те години: изкуствено поддържани високи цени за нейните износни стоки, гарантирани пазари и доставки на суровини, търговски блок, затворен за външна конкуренция, в който стоките с по-ниско

качество могат лесно да бъдат пласирани. Политическият и икономическият елит от 30-те години е сменен с нови кадри, лоялни на комунистическата партия. Това обаче не са опитни професионалисти в сферата на външната търговия и те не могат да организират външнотърговския сектор толкова ефективно, колкото това се прави през 30-те години. В рамките на СИВ най-малко конкурентоспособните икономики печелят най-много от системата на административно управлявани външнотърговски цени и обменни курсове. И не е случайно, че именно те настояват за запазване на довоенния режим. В контекста на мирното сътрудничество малките държави имат повече автономия в икономическата си политика, отколкото традиционно се смята, когато се говори за нацистката и съветската сфера на влияние.

Книгата изгражда исторически наратив на базата на богатата вторична литература и на оригинални архивни изследвания, проведени в София и Берлин, за да добави ново знание за възможностите пред малките държави в йерархични пазарни структури.