

УДК 327.7, 341.1

КОНФЕРЕНЦИЯ О БУДУЩЕМ ЕВРОПЫ КАК НОВЕЙШАЯ ФОРМА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ИНТЕГРАЦИИ

© 2022 **Е.Г. Энтина***

Доктор политических наук

*НИУ «Высшая школа экономики», Институт Европы РАН,
125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3.*

***E-mail:** *e.entina@hse.ru* ORCID: 0000-0003-4198-4870.

© 2022 **М.Л. Энтин***

Доктор юридических наук

МГИМО МИД России. 119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, 76.

***E-mail:** *entinmark@gmail.com* ORCID: 0000-0001-9562-8340.

Поступила в редакцию 17.11.2021

После доработки 11.12.2021

Принята к публикации 25.12.2021

Аннотация. Институты Европейского союза, ведущие государства-члены, политические элиты региона, разделяющие подходы евроэнтузиастов, сделали ставку на Конференцию о будущем Европы. Они рассчитывают, что она запустит глубинную трансформацию ЕС, даст импульс его консолидации и углублению интеграции, усилению международных позиций интеграционного объединения и его конкурентоспособности. Для таких надежд есть основания. Конференция о будущем Европы вобрала в себя всё лучшее, что было опробовано ЕС при организации подобных форумов в прошлом. Вместе с тем она выгодно отличается от них, поскольку построена по сетевому принципу с использованием современных информационно-коммуникационных технологий и тем самым предоставляет широкие возможности участия в ее работе. Это позволяет Брюсселю утверждать, что судьба ЕС теперь определяется не кем-то, а самими гражданами ЕС. Кроме того, решается вопрос о том, как заранее легитимизировать конкретные шаги по перестройке Евросоюза, согласно рекомендациям, которые подготовит Конференция. Проевропейский триумvirат в составе Германии, Италии и Франции, сложившийся к началу 2022 г., придает большое значение Конференции о будущем ЕС, особенно с учетом председательства Франции в Совете ЕС и параллельно идущей в стране избирательной кампании.

Ключевые слова: Европейский союз, Конференция о будущем Европы, политические, институциональные, регулятивные реформы ЕС, углубление интеграции.

DOI: 10.31857/S0201708322010028

На всех этапах реализации европейского интеграционного проекта политические элиты Европейского союза и его государств-членов стремились придать максимальную легитимность наднациональному строительству и всё более тесному межнациональному сближению [Sternberg 2013]. Для этого им требовалось взаимосвязанное решение комплекса задач:

(1) создании институциональных сдержек и противовесов на наднациональном уровне, близких по духу сформированным на уровне современного демократического государства;

(2) оснащении интеграционного процесса, осуществляемого сверху-вниз, такими процедурами и механизмами, которые бы дополняли и частично замещали его процессом, осуществляемым снизу-вверх [Bellamy, Kröger 2016];

(3) накоплении интеграционным объединением свойств, консолидирующих единое политическое, правовое, экономическое и социокультурное пространство таким образом, чтобы оно всё больше функционировало в виде федерации в большинстве областей своей деятельности [Craig, De Búrca, 2020; Kuijper, 2018].

Новейшим инструментом продвижения по пути, ведущему к такому результату, является Конференция о будущем Европы 2021–2022 гг. В ее организационной структуре, порядке функционирования и предоставленном мандате учтен уже имеющийся у ЕС опыт проведения подобных конвентов и конференций со схожим целеполаганием. В то же время ее отличительными чертами являются инновационный сетевой характер и последовательное использование гораздо более продвинутых современных медийных, информационных и политических технологий.

Конференция спланирована так, чтобы вовлечь в обсуждение европейского интеграционного проекта, его сильных и слабых сторон самые широкие слои населения государств-членов. Благодаря ее новаторскому выигрышному дизайну политические силы, ратующие за всемерное укрепление ЕС, его консолидацию и углубление интеграции, рассчитывают преодолеть отчуждение населения от наднационального институционально-правового и партийно-политического строительства; продемонстрировать прежде всего своим собственным гражданам, но также и всему миру, что ЕС – это во многом прямая демократия в действии; заранее заручиться мощной социальной поддержкой уже осуществляемой и еще только задуманной трансформации ЕС и всех аспектов жизнедеятельности панъевропейского социума; и тем самым превратить политически и экономически активную часть населения интеграционного объединения в реальный двигатель ведущихся и предстоящих масштабных преобразований.

В связи с этим анализ того, как организована Конференция о будущем Европы, как она протекает, в чем ее отличие от предыдущих, какие идеи и инициативы на ней обсуждаются, что от нее ждут евроэнтузиасты, позволяет лучше понять, чем живет сегодня Евросоюз и что от него можно ожидать завтра. В статье последовательно

рассматриваются: предыстория созыва Конференции; расстановка сил в ЕС в ее отношении; специфика Конференции в сопоставлении с имеющимся у ЕС опытом проведения аналогичных политических кампаний; промежуточные итоги Конференции и прогнозируемые результаты.

Позитивный и негативный опыт

На всех этапах осуществления европейского интеграционного проекта, несмотря на все повороты и отступления, определяющими тенденциями развития ЕС являлись укрепление системы институтов наднационального управления и координации, расширение их компетенции и наращивание делегируемых им суверенных полномочий, упрощение процедуры принятия политических, законодательных и административных решений, а также усиление контроля за соблюдением совместно вырабатываемых нормативных предписаний.

Любое продвижение по намеченному пути фиксировалось государствами-членами в учредительных договорах, которые шаг за шагом обновлялись, дополнялись и актуализировались в рамках принимаемых на их основе законодательных актов и заключаемых международных соглашениях [Craig, De Búrca, 2020; Kuijper, 2018]. Соответственно, ключевую роль в перестройке, реформировании и модернизации ЕС играли межправительственные конференции (МПК) по пересмотру учредительных договоров.

В какой-то степени МПК давали ожидаемый от них результат, но не всегда и не во всем. С годами в их отношении высказывалось всё больше претензий.

Во-первых, по методу своей работы конференции тянут ЕС в прошлое. Господствующим в ЕС давно уже стал коммунитарный метод, всё больше приближающийся к внутригосударственному, в то время как МПК – межправительственная форма.

Во-вторых, работа МПК не соответствует современным представлениям об открытости и транспарентности политического процесса и его подконтрольности обществу. Когда президент Франции Жак Ширак «отчитывался» перед Европарламентом о Ниццком заседании Европейского совета, его попросили объяснить, как получилось, что Польша получила так много голосов в рамках механизма взвешенного голосования при принятии решений. Он уклонился от ответа. На тех же слушаниях европарламентарии из Франции обвинили его в предательстве национальных интересов.

Дело же было в том, что одним из столпов послевоенного устройства Европы было полное равенство между главными европейскими державами – Британией, Германией, Италией и Францией. Они повсеместно имели равное количество голосов и равное представительство. После воссоединения Германия потребовала большего объема прав, поскольку по параметру народонаселения теперь намного превосходила всех остальных. В Ницце Жак Ширак дал согласие на увеличение числа депутатов Европарламента от Германии. Почему ему пришлось уступить, он не сумел объяснить.

В-третьих, сколько-нибудь весомого влияния на исход МПК не оказывают ни граждане ЕС, ни социальные партнеры. МПК особенно выпукло демонстрирует, насколько изолированно политические структуры ЕС отстоят от общества.

В-четвертых, в силу целого ряда обстоятельств эффективность МПК оставляет желать лучшего. Так, Ниццкий договор должен был подготовить ЕС к масштабному расширению, но этого не произошло. До того Маастрихтский договор не справился с задачей учреждения Союза. Получилось лишь добавить к Европейскому сообществу новые области сотрудничества. Международная правосубъектность осталась за Сообществом. Лиссабонский договор стал таким масштабным, удачным и перспективным лишь потому, что на 95% состоял из ранее тщательно проработанного и одобренного текста [Laurson 2012].

Все эти изъяны межправительственного согласования учредительных договоров, обновляющих каркас европейского интеграционного проекта и закрепляющих правовое регулирование под каждый последующий виток реформ, подвигли политические элиты ЕС и государств-членов к поиску альтернативной процедуры.

Впервые она была опробована в 2000 г. при работе над Хартией ЕС о фундаментальных правах. Международный форум, конституировавший себя в Конвент, по всем параметрам отличался от МПК. Ему был придан образцово представительный характер. За его работой могли следить даже страны, не входившие в ЕС, в том числе Россия: включенные в состав Конвента заместитель Генерального секретаря Совета Европы и один из судей Европейского суда по правам человека регулярно докладывали Комитету министров СЕ о прогрессе в согласовании документа. Система управления Конвентом получилась простой и в то же время эффективной. Порядок принятых решений не вызывал возражений.

Главное – Конвент блестяще справился с поставленной перед ним задачей [Braibant 2001]. Хартия ЕС о фундаментальных правах на сегодня является наиболее системным международным обязывающим актом в области прав человека. Она вобрала в себя все лучшее, что имелось на тот момент в нормативной практике континента. Она сняла коренное противоречие в обеспечении соблюдения прав человека четырех поколений, нивелировала различия, существующие между ними. В то же время авторы Хартии предпочли не трогать формулировки, заимствованные из Европейской конвенции по правам человека. Тем самым они сумели сохранить целостность европейской системы защиты прав человека. В целом текст Хартии получился настолько удачным, что последовавшая МПК утвердила ее в том виде, в каком она была предложена.

Логично, что в преддверии скачкообразного расширения ЕС и в свете необходимости радикально переписать учредительные договоры, политические элиты ЕС и государств-членов обратились к опыту Конвента [Laurson 2012: 217–243]. Созванная ими Конференция о будущем Европы, занявшаяся составлением проекта Конституции ЕС, была построена по лекалам Конвента. Все черты, которые хорошо себя зарекомендовали в работе Конвента, были усилены. Это касалось параметров представительности, транспарентности и др. Так, заседания пленумов Конференции транслировались. На сайте Конференции были вывешены все подготовительные документы. Все желающие, включая отдельных ученых и политических

деятелей, неправительственные организации, политические и властные структуры, могли направлять ей свои предложения.

Результат, на который удалость выйти Конференции, тоже получился выше всяких похвал. Составленный Конференцией проект Конституции должен был заменить, а не модернизировать действующие учредительные договоры. Он выводил ЕС на принципиально новый уровень интеграции, наделяя Союз атрибутикой префедерального супергосударства. О качестве получившегося текста свидетельствует то, что в содержательном плане Лиссабонский договор мало чем от него отличается. Однако проект Конституции опередил свое время, и, как следствие, был заменен на менее амбициозный договор о внесении изменений в уже действующие договоры [Laurson 2012: 244-268; Phinnemore 2013].

Предпосылки и мотивация созыва новой Конференции о будущем Европы

Лиссабонский договор, принятый государствами-членами взамен провалившейся Конституции ЕС, был подписан в 2007 г. (вступил в силу в 2009 г.). Последующее десятилетие в ЕС не без оснований называют потерянными по аналогии с тем, что случилось с целым поколением тысяч итальянцев, хорватов и многих других молодых женщин и мужчин, у которых первый глобальный финансово-экономический кризис и асоциальная политика ЕС отобрали хорошую работу, сломали карьерные ожидания и обрекли на эмиграцию. Не имело значения то, что опыт написания Хартии фундаментальных прав и проекта Конституции, полученный ЕС, оценивался сугубо позитивно. Это можно объяснить рядом причин.

Прежде всего интеграционному объединению, вынужденному преодолевать кризисы, было не до стратегического планирования. Первый глобальный финансово-экономический кризис, кризис суверенной задолженности и кризис евро, затем миграционный стали настоящим вызовом для ЕС [Riddervold, Trondal, Newsome 2021]. В Брюсселе, как это сделал тогдашний председатель Европейской комиссии Жан-Клод Юнкер, заговорили даже об экзистенциальном кризисе ЕС и кризисе доверия [Falkner 2018; Patel 2020]. Перед ЕС встала перспектива выбора в пользу дифференцированного развития, означающего фактически возникновение в рамках ЕС нескольких обособленных союзов [Bellamy, Kröger, Lorimer 2022]. Только брекзит, показавший степень недовольства политикой Брюсселя, позволил Жан-Клоду Юнкеру и лагерю евроэнтузиастов заявить, что магистральным вектором развития ЕС должно оставаться фронтальное углубление интеграции.

В-вторых, от событий, связанных с провалом Конституции ЕС, у евроэнтузиастов и в целом у политических элит региона остался тяжелый осадок. Работа по внесению изменений в действующие учредительные договоры ЕС сложная, трудоемкая, неблагодарная, а результат всегда может быть поставлен под сомнение любой страной ЕС [Mendez F., Mendez M., Triga 2016].

В-третьих, единство интеграционного объединения оказалось под вопросом [Chalmers, Davies, Monti 2019]. Брексит продемонстрировал его хрупкость. Он заставил все политические силы внутри ЕС посмотреть, как будет развиваться ситуа-

ция и не окажется ли пример Британии заразительным. К тому же постоянным явлением стали противоречия между центром и периферией ЕС, Севером и Югом, Западом и Востоком, теми, кто за политику жесткой экономии, и теми, кто против, кому нужны иммигранты, и кто их не приемлет.

В-четвертых, в ЕС возник вакуум лидерства. С одной стороны, отдельные государства-члены пошли по пути ренационализации политик. С другой – никто из политических лидеров не смог предложить по-настоящему объединительную повестку дня. В этом плане бывшая канцлер Германии Ангела Меркель оставила ЕС тяжелое наследие.

В-пятых, предпосылки для качественной трансформации ЕС отсутствовали. Любые выдвигавшиеся инициативы по дальнейшей институализации еврозоны, стратегической автономии, военному строительству, перераспределению полномочий между государствами-членами и институтами ЕС страдали фрагментарностью и встречали неоднозначную реакцию. Кроме того, в Лиссабонском договоре содержались многочисленные элементы дальнейших преобразований и предлагались паллиативные средства совершенствования первичного права ЕС, не требующие внесения фундаментальных изменений и дополнений в действующие учредительные договоры.

Такие предпосылки возникли к началу нынешнего десятилетия [Coman, Crespy, Schmidt, 2020]. Состояние, в котором оказался ЕС, перестало устраивать политические элиты Союза и ведущие государства. Возник ярко выраженный социальный запрос на большее единство, слаженность, динамизм в функционировании ЕС, возвращение ему лидирующих позиций в мире, превращение в такую силу, которую бы не только уважали, но и были бы готовы повиноваться.

Сформировался также запрос на новую объединительную идеологию и стратегию развития. В прошлом это означало преодоление вековой вражды народов региона, построение общего рынка, воссоединение западной и восточной частей континента, исправление исторической несправедливости. Такие идеологии и стратегии задавали вектор развития интеграционного объединения. Они служили главным драйвером движения вперед. Теперь была запущена новая дискуссия. Даже евроскептики перестали настаивать на возвращении национальному государству утраченных им прерогатив. Они скорректировали свои подходы. Теперь и Марин Ле Пен, и Маттео Сальвини ставят вопрос совсем иначе: они выступают за усиление ЕС и расширение его возможностей активно и самостоятельно действовать на международной арене и одновременно – за предоставление национальному государству всего необходимого, чтобы самостоятельно справляться с проблемами, возникающими на национальном уровне.

Первыми о целесообразности созыва новой Конференции о будущем Европы и запуске процесса системной трансформации интеграционного объединения заговорили в Европарламенте. Резолюции, посвященные ее проведению и тому, что она могла бы дать ЕС, начали прорабатываться уже с начала 2019 г. Главную ценность и предназначение Конференции коалиционное большинство проевропейских фракций Европарламента неизменно видело в возможности подтолкнуть преобразование ЕС в супердемократию, работающую столь же эффективно, что и парламент-

ская демократия на национальном уровне, и владеющую политическим и силовым инструментарием, который есть в распоряжении последней¹.

В дополнение к тем соображениям, которым руководствовался Европарламент, Париж и Берлин увидели в созыве Конференции также возможность укрепить свое лидерство в ЕС, направить его развитие в направлении, которое они считали оптимальным, получить в результате весомые политические дивиденды, необходимые для решения острейших текущих проблем внутренней повестки.

В конце 2019 г. франко-германский тандем перехватил инициативу и выступил со своим видением того, как быстро, каким образом и во имя чего следует создать Конференцию. Стержнем короткого энергичного нон-пейпера², с которым выступили Париж и Берлин, стал предложенный ими график проведения мероприятия³. Тандем высказался за то, чтобы запустить работу Конференции как можно быстрее, уже с начала 2020 г. Это позволило бы Германии, заступающей на капитанский мостик Совета ЕС, отладить ее механизмы, сформировать повестку, задать динамику. Конференция под эгидой Берлина могла бы послужить укреплению позиций христианских демократов и европейской народной партии и предотвратила бы дальнейшую эрозии их электоральной базы.

Завершающий этап Конференции тандем хотел назначить на первую половину 2022 г., когда председательство в Совете ЕС переходило к Франции. Тогда именно Париж смог бы оказать решающее влияние на подведение итогов Конференции и определение последующих шагов и приписать себе заслугу в ее успешном проведении. Успех же естественным образом сыграл на руку партии власти Эмманюэля Макрона, что было бы очень кстати с учетом президентских выборов весной 2022 года.

В сроки, которые обозначил франко-германский тандем, созвать Конференцию не получилось. Ему не удалось убедить остальные государства-члены действовать без промедления. Затем помешали пандемия и последовавшая неразбериха в ЕС, вызванная тем, что интеграционному объединению не удалось сразу приступить к скоординированным действиям по борьбе с COVID-19, спасению национальных экономик и общего рынка труда.

Открытие Конференции состоялось лишь 9 мая 2021 г. Тем не менее сроки ее завершения франко-германскому тандему удалось сохранить неизменными. Пик активности Конференции происходит параллельно с идущей полным ходом изби-

¹ European Parliament resolution of 15 January 2020 on the European Parliament's position on the Conference on the Future of Europe (2019/2990(RSP) // European Parliament Adopted Texts. 15.01.2020. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.html (дата обращения: 20.12.2021)

² Нон-пейпер (от англ. "non-paper") – применяемый в дипломатической и политической практике тип документа, краткой записки или меморандума с отдельными формулировками и предложениями.

³ Conference on the Future of Europe Franco-German non-paper on key questions and guidelines. 2019. 2 p. <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf> (дата обращения: 20.12.2021)

рательной кампании во Франции. Подведение итогов и оглашение рекомендаций отнесены на апрель-май 2022 года.

Первоначально отношение к Конференции о будущем Европы со стороны общественного мнения, было скептическим. Отмечалось, что в условиях пандемии запускать ее несвоевременно, ее невозможно провести в нормальном режиме и для государств-членов в такой ситуации она не может стать приоритетом. Кроме того, Португалия и Словения, председательствующие в Совете ЕС в 2021 г., не расценивались как страны, которые способны «раскрутить» Конференцию.

Однако оказалось, что Париж и Берлин предусмотрели всё как нельзя лучше. К началу председательства Франции в Совете ЕС политический ландшафт изменился в пользу Конференции благоприятным образом. В ЕС возникла во многом уникальная ситуация: во главе ведущей тройки стран встали евроэнтузиасты. Они поспешили создать мини-союз в поддержку Конференции и ее использования для глубокой трансформации интеграционного объединения.

Оплотом Конференции стала «светофорная» правительственная коалиция в Германии, сформированная по итогам парламентских выборов осенью 2021 г. При Ангеле Меркель в Германии считали, что условия для серьезной перестройки ЕС пока не сложились, и что переговоры о внесении изменений в учредительные договоры бесперспективны. Новое правительство заняло более инициативную и определенно проевропейскую позицию. В коалиционной программе записано, что Германия будет продвигать превращение ЕС в «европейское федеративное государство», то есть в супергосударство¹.

Вторым столпом преобразований интеграционного объединения через механизмы Конференции выступила Италия. Во-первых, согласно программе возрождения экономики региона «ЕС следующего поколения», Рим должен получить гранты (трансфер средств) в более чем сотню миллиардов евро. Во-вторых, премьер-министром Италии стал Марио Драги – один из самых авторитетных политиков континента, убежденный евроэнтузиаст, сумевший в бытность председателем Европейского центрального банка спасти не только финансы, но и экономику интеграционного объединения. В-третьих, во главе Италии ему удалось добиться многого: объединить вокруг себя представителей самых различных политических сил, провести первоначальную санацию национальной экономики и придать ее восстановлению ощутимое ускорение, вернуть страну в разряд ведущих игроков в ЕС.

Третьим столпом является Франция. Париж отнесся к своему председательству в Совете ЕС очень серьезно. Заранее в Брюсселе высадился многочисленный десант чиновников, которые познакомились с внутренней кухней ЕС и мобилизовались на всестороннюю подготовку председательства. С тем чтобы обеспечить согласованную работу и предотвратить появление раздражителей, которые бы отвлекли от концентрации усилий на главных направлениях, президент страны лично провел

¹ Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/die Grünen und FDP. 2021. 177 p. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (дата обращения: 20.12.2021)

двусторонние переговоры со всеми членами Европейского совета. Франции сыграло на руку даже то, что председательство в Совете ЕС Португалии и Словении прошло относительно блекло. В результате у Парижа появились дополнительные возможности проявить себя, в том числе путем выдвижения Конференции на авансцену политической жизни.

Для того чтобы активизировать европейский проект, Париж и Рим пошли еще дальше: они подписали двустороннее соглашение, в котором нашли отражение как приоритеты двух стран, так и вопросы, вызывающие у них озабоченность. Соглашение получило высокую оценку со стороны политических кругов и экспертного сообщества, в частности, что оно является чистым выигрышем для ЕС и в его нынешнем состоянии, и под углом зрения его возможного реформирования [L'accord, 2021].

Отличительные черты и особенности Конференции о будущем Европы

Большое внимание, уделяемое Германией, Италией и Францией, институтами ЕС, всеми проевропейскими политическими силами Конференции о будущем Европы, указывает на то, что она спроектирована выгодным им образом. Она обладает целым набором черт, делающих ее беспроблемным политическим и медийным мероприятием.

Во-первых, по сравнению со всеми предыдущими подобными мероприятиями, Конференция о будущем Европы 2021–2022 гг. является намного более представительной, открытой и демократичной; она построена по сетевому принципу.

Как иные конференции ЕС, она обладает четкой организационной структурой вертикального типа, состоящей из Пленума и Исполнительного совета. В состав руководящих органов включены представители институтов ЕС, законодательных и правительственных инстанций, социальных партнеров и т.д. Важное новшество – состав этих органов расширен за счет прямого представительства молодежи и гражданского общества.

Главное, что помимо вертикального Конференции придано горизонтальное измерение, которое позволяет вовлечь в работу Конференции огромное количество людей. Фактически Конференция – не столько форум, сколько кампания. Она складывается из сотен и тысяч небольших встреч и обсуждений, тематических, специализированных. На них дискутируются проблемы, с которыми сталкиваются ЕС и его государства-члены, предлагаются варианты решений. Высказанные идеи и предложения передаются для дальнейшего обсуждения в вертикальные структуры.

Такая организация дает право институтам ЕС и всем стоящим за их спиной евроэнтузиастам объявлять Конференцию олицетворением прямой демократии, инструментом проведения прямых консультаций с народом. На практике это означает, что институты ЕС и государства-члены получают возможность квалифицировать шаги, которые они собираются предпринять или предпримут после завершения Конференции, в качестве поддержанных народом.

Во-вторых, в дизайне Конференции использованы новейшие информационно-коммуникационные технологии. Основу ее горизонтального измерения образует цифровая платформа. Всем зарегистрировавшимся она дает возможность подключаться ко всем мероприятиям, проводить свои и приглашать в них неограниченный круг лиц.

Кроме того, цифровая платформа служит агрегатором. С ее помощью можно прослушивать и просматривать любую информацию, касающуюся хода работы Конференции, внесенных идей и предложений и последовавшей на них реакции. Она позволяет препарировать и анализировать информацию самостоятельно или знакомиться с уже обобщенными данными [Multilingual, 2021; Plateforme intermédiaire, 2021; Plateforme Deuxième, 2021]. Таким образом, обеспечивается полная свобода участия в Конференции всех желающих вне зависимости от их статуса, положения, убеждений. Точно так же гарантируется транспарентность ее работы и открытый доступ ко всей документации.

В-третьих, институты ЕС и государства-члены могут не бояться непредсказуемых итогов Конференции. Ее мандат сформулирован очень осторожно и не представляет реальную власть. Вертикальные структуры Конференции лишь отбирают, обобщают и формулируют внесенные предложения, которые они передают Европарламенту, Совету ЕС и Европейской комиссии, а те уже сами определяют, каким из них дать ход и в какой последовательности. Дополнительной защитой от нежелательных или преждевременных идей служит то, что в рамках Конференции представители этих институтов обладают правом вето.

В-четвертых, у институтов ЕС, ведущих государств-членов и евроэнтузиастов есть возможность запрограммировать исход Конференции. Это предопределено тем политическим контекстом, в котором она проводится. Согласно социологическим опросам, Конференцией интересуется меньше половины населения ЕС. Значит, реально к ее проведению подключаются лишь политически и экономически активные представители европейского социума. Каких позиций они придерживаются, четко видно по комментариям к проходящим мероприятиям, высказываемым идеям и предложениям.

Открытию Конференции предшествовали два года предварительной подготовки. За это время те силы, неправительственные организации и ассоциации гражданского общества, которые выступают за консолидацию ЕС и углубление интеграции, имели возможность отработать идеи, которые они затем озвучили в рамках Конференции. На предыдущих форумах со сходным целеполаганием политические элиты региона сумели отточить механизмы и процедуры, с помощью которых для итоговых документов Конференции они оставят только то, что им нужно.

В-пятых, все вопросы, обсуждаемые на Конференции, тесно связаны с политическими процессами, протекающими в ЕС, мировой политике и экономике; непроницаемых барьеров между ними нет. Всё, что предлагается, коррелирует с теми инициативами, которые уже выдвигались лидерами ЕС и ведущих государств-членов: приоритеты председательства Франции в Совете ЕС; работа Европейской комиссии по реализации программы «ЕС следующего поколения»; осуществление зеленого курса и климатической повестки и др.

Основные направления планируемой трансформации ЕС

Работа Конференции о будущем Европы разбита в соответствии с заранее утвержденным рубрикатом. По каждой из областей сформулированы самые разнообразные и относительно детальные идеи и предложения. Попробуем суммировать важнейшие из них.

В первую очередь, они касаются интеграционных инициатив в области здравоохранения, энергетики, безопасности, цифровизации, завершения строительства бюджетного, фискального, финансового, банковского союза и общего рынка капиталов. Хорошие перспективы у предложений об унификации процедуры выборов в Европарламент и проведении голосования по спискам европейских политических партий, что должно привести к дальнейшей концентрации политической власти на наднациональном уровне.

Особенно энергично происходит лоббирование инициатив, направленных на реформирование порядка принятия решений в Европейском совете и Совете ЕС. Их суть заключается в поэтапном завершении перехода от единогласия к принятию законодательных и иных решений квалифицированными большинством голосов и лишению государств-членов права вето. Широкой поддержкой пользуются предложения об ужесточении механизма контроля за соблюдением государствами-членами принципа господства права и его использовании во всех соответствующих случаях.

Безусловный приоритет – системное осуществление зеленого перехода и климатической повестки, достижение климатической нейтральности и утверждение нулевой терпимости по отношению ко всему, что мешает реализации этих установок.

В области внешней политики и обороны Конференция о будущем Европы гарантированно выступит за укрепление силового потенциала ЕС, его превращение в полноценный военно-политический союз, позиционирование ЕС в качестве ключевого игрока в мировой политике.

* * *

С помощью Конференции о будущем Европы ЕС и государства-члены апробируют новые формы политического процесса, которые позволяют им расширять социальную базу проводимой внутренней и внешней политики. Они добиваются кулуарного решения двуединой задачи, которая состоит в вовлечении активной части населения в реализацию больших политических, экономических и социальных проектов и одновременной легитимизации этих проектов и курса на глубокую трансформацию интеграционного объединения.

То, что обсуждается и продвигается на Конференции о будущем Европы, показывает, в каком направлении будет эволюционировать ЕС.

России как его соседу, партнеру и сопернику в мировых делах важно быть готовой к прогнозируемой трансформации Союза.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

L'accord entre Paris et Rome viserait à assurer la souveraineté de l'Union européenne (2021) Euractiv. 30.11. URL: <https://www.euractiv.fr/section/lactu-en-capitales/news/laccord-entre-paris-et-rome-viserait-a-assurer-la-souverainete-de-lunion-europeenne/> (accessed: 20.12.2021)

Bellamy Richard, Kröger Sandra (eds.) (2016) Representation and Democracy in the EU: Does one come at the expense of the other? / Journal of European Integration Special Issues (27 books). 1st ed. Kindle Edition. Apr. 175 p.

Bellamy Richard, Kröger Sandra, Lorimer Marta. (2022) Flexible Europe: Differentiated Integration, Fairness, and Democracy. Kindle Edition. Jan. 200 p.

Braibant Guy. (2001) La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. P.: Points. Novembre. 336 p.

Chalmers Damian, Davies Gareth, Monti Giorgio. (2019) European union Law. Text and Materials. Cambridge University Press. 4th ed. September. 1000 p.

Coman Ramona, Crespy Amandine, Schmidt Vivien A. (2020) Governance and Politics in the Post-Crisis European Union. Cambridge University Press. August. 652 p.

Contributions per Member State on the Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe September 2021. Conference of the Future of Europe. Kantar Public 2021. 65 p. URL: <https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/v64hscrc6w9ihdawj8umt9m9lup1> (accessed: 20.12.2021)

Falkner Gerda (ed.) (2018) EU Policies in Times of Crisis / Journal of European Integration Special Issues (27 books). Kindle Edition. Oct. 178 p.

Craig Paul, De Búrca Gráinne. (2020) EU law: text, cases, and materials. 7th ed. Oxford Univ. Press. cxxiii, 1219 p.

Kuijper Pieter Jan (Ed.) (2018) The Law of the European Union and the European Communities. 5th ed. Wolters Kluwer. 1600 p.

Laursen Finn (ed.) (2012) Designing the European Union. From Paris to Lisbon. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. XV, 317 p.

Mendez Fernando, Mendez Mario, Triga Vasiliki. (2016) Referendums and the European Union: A Comparative Inquiry. Cambridge University Press. June. 282 p.

Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe Interim Report August (2021) Kantar Public. September 2021. 65 p. URL: <https://conference-observatory.eu/wp-content/uploads/2021/09/Cofoe-Zwischenbericht.pdf> (accessed: 20.12.2021)

Patel Kiran Klaus. (2020) Project Europe: A History. Cambridge University Press. April. 388 p.

Phinnemore David. (2013) The Treaty of Lisbon. Origins and Negotiation. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. X, 306 p.

Plateforme numérique multilingue de la conférence sur l'avenir de l'Europe: Rapport intermédiaire août (2021). Kantar Public 2021. 65 p. URL: <https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/hhhzqdvjde3v0c1gq8qmjju09ocp> (accessed: 20.12.2021)

Plateforme numérique multilingue de la conférence sur l'avenir de l'Europe: Deuxième rapport intermédiaire septembre 2021. Kantar Public 2021. 81 p. URL: <https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/mjlqt4e99t7mqq8c2tllw29ub2rr> (accessed: 20.12.2021)

Riddervold Marianne, Trondal Jarle, Newsome Aksemi (eds.) (2021) The Palgrave Handbook of EU Crises. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. XXI, 796 p.

Sternberg Claudia Schrag. (2013) The Struggle for EU Legitimacy. Public Contestation; 1950–2005. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. X, 290 p.

Conference on the Future of Europe as the Novel Form of Social Support for Integration

E.G. Entina*

Doctor of Science (Politics)

*National Research University "Higher School of Economics", Institute of Europe,
Russian Academy of Sciences, 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009.*

***E-mail:** *e.entina@hse.ru* ORCID: 0000-0003-4198-4870.

M.L. Entin*

Doctor of Science (Law)

MGIMO-University. 76, Vernadsky Ave., Moscow, Russia, 119454.

***E-mail:** *entinmark@gmail.com* ORCID: 0000-0001-9562-8340.

Abstract. Institutions of the European Union, leading Member States, political elites of the region, who share the approaches of Euro-enthusiasts, put hope on the Conference on the Future of Europe. They expect that it will launch a deep transformation of the EU, give an impetus to its consolidation and deepening of integration, strengthening the international positions and its competitiveness. The Conference on the Future of Europe has absorbed the best that the EU has tried in organizing similar forums. At the same time, it compares favorably with them, since it is built on a network principle using modern information and communication technologies and thereby opens free access to its work. This allows Brussels to assert that the fate of the EU is now determined not by someone else, but by the EU citizens. In addition, it makes it possible to legitimize in advance steps to restructure the European Union, on recommendations that the Conference will prepare. The authors conclude that the pro-European triumvirate of Germany, Italy and France, formed by the beginning of 2022, will not fail in its intentions taking into account the French presidency of the EU Council and the parallel election campaign in the country.

Keywords: European Union, Conference on the Future of Europe, political, institutional, regulatory reforms of the EU, deepening integration.

DOI: 10.31857/S0201708322010028

REFERENCES

L'accord entre Paris et Rome viserait à assurer la souveraineté de l'Union européenne (2021) Euractiv. 30.11. URL: <https://www.euractiv.fr/section/lactu-en-capitales/news/laccord-entre-paris-et-rome-viserait-a-assurer-la-souverainete-de-lunion-europeenne/> (accessed: 20.12.2021)

Bellamy Richard, Kröger Sandra (eds.) (2016) Representation and Democracy in the EU: Does one come at the expense of the other? / Journal of European Integration Special Issues (27 books). 1st ed. Kindle Edition. Apr. 175 p.

Bellamy Richard, Kröger Sandra, Lorimer Marta. (2022) Flexible Europe: Differentiated Integration, Fairness, and Democracy. Kindle Edition. Jan. 200 p.

Braibant Guy. (2001) La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. P.: Points. Novembre. 336 p.

Chalmers Damian, Davies Gareth, Monti Giorgio. (2019) European union Law. Text and Materials. Cambridge University Press. 4th ed. September. 1000 p.

Coman Ramona, Crespy Amandine, Schmidt Vivien A. (2020) Governance and Politics in the Post-Crisis European Union. Cambridge University Press. August. 652 p.

Contributions per Member State on the Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe September 2021. Conference of the Future of Europe. Kantar Public 2021. 65 p. URL: <https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/v64hscrc6w9ihdawj8umt9m9lup1> (accessed: 20.12.2021)

Falkner Gerda (ed.) (2018) EU Policies in Times of Crisis / Journal of European Integration Special Issues (27 books). Kindle Edition. Oct. 178 p.

Craig Paul, De Búrca Gráinne. (2020) EU law: text, cases, and materials. 7th ed. Oxford Univ. Press. cxxiii, 1219 p.

Kuijper Pieter Jan (Ed.) (2018) The Law of the European Union and the European Communities. 5th ed. Wolters Kluwer. 1600 p.

Laursen Finn (ed.) (2012) Designing the European Union. From Paris to Lisbon. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. XV, 317 p.

Mendez Fernando, Mendez Mario, Triga Vasiliki. (2016) Referendums and the European Union: A Comparative Inquiry. Cambridge University Press. June. 282 p.

Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe Interim Report August (2021) Kantar Public. September 2021. 65 p. URL: <https://conference-observatory.eu/wp-content/uploads/2021/09/Cofoe-Zwischenbericht.pdf> (accessed: 20.12.2021)

Patel Kiran Klaus. (2020) Project Europe: A History. Cambridge University Press. April. 388 p.

Phinnemore David. (2013) The Treaty of Lisbon. Origins and Negotiation. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. X, 306 p.

Plateforme numérique multilingue de la conférence sur l'avenir de l'Europe: Rapport intermédiaire août (2021). Kantar Public 2021. 65 p. URL: <https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/hhhzqdvjde3v0c1gq8qmjju09ocp> (accessed: 20.12.2021)

Plateforme numérique multilingue de la conférence sur l'avenir de l'Europe: Deuxième rapport intermédiaire septembre 2021. Kantar Public 2021. 81 p. URL: <https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/mjlqt4e99t7mqg8c2llw29ub2rr> (accessed: 20.12.2021)

Riddervold Marianne, Trondal Jarle, Newsome Aksemi (eds.) (2021) The Palgrave Handbook of EU Crises. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. XXI, 796 p.

Sternberg Claudia Schrag. (2013) The Struggle for EU Legitimacy. Public Contestation; 1950–2005. Palgrave Studies in European Union Politics. London: Palgrave Macmillan. X, 290 p.