

Izvorni naučni članak

UDC 324:342.53 (4-672 EU)

Ivana Radić Milosavljević*

Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka

Ivan Milovanović**

Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka

Izbori za Evropski parlament: od nacionalnih izbora drugog reda do evropeizovanog drugorazrednog takmičenja

Apstrakt

Rad nastoji da ispita tezu o drugorazrednom značaju izbora za Evropski parlament na primeru izbora iz 2019. godine. Oslanjajući se na teorijski okvir za posmatranje izbora za Evropski parlament kao drugorazredne nacionalne izborne arene, koji se razvijao od prvih neposrednih izbora 1979. godine, kritički se preispituju uslovi u kojima se odvijao poslednji izborni ciklus i novine koje su mogle uticati da se ovakva slika o izborima promeni. Autori zaključuju da je do određenih promena došlo, pre svega u pravcu „evropeizovanja” ovih izbora, međutim, da je još uvek validna većina pretpostavki da se radi o drugorazrednom izbornom takmičenju. Prilikom izbora iz 2019, kao i naknadne procedure izbora šefa izvršne vlasti Evropske unije, došlo je do novih okolnosti koje bi čak mogle i doprineti da se drugorazredni karakter izbora za Evropski parlament nastavi.

Ključne reči:

Evropski parlament, izbori, drugorazredni izbori, polarizacija, vodeći kandidat, političke stranke, Evropska unija

* ivana.radic@fpn.bg.ac.rs

** ivan.milovanovic@fpn.bg.ac.rs

UVOD

Izbori za Evropski parlament nesumnjivo su jedan od najvidljivijih događaja u životu Evropske unije. Kao jedino nadnacionalno predstavničko telo, Evropski parlament i neposredni izbori koji se održavaju svakih pet godina, sami po sebi su svojevrsan eksperiment predstavničke demokratije. Nakon 40 godina iskustva sa održavanjem ovih izbora, međutim, pitanje koje se da opravdano postaviti jeste da li se možda radi o neuspehom eksperimentu. I pored kontinuiranog uvećavanja ovlašćenja Evropskog parlamenta i postepenog jačanja transnacionalnog partijskog organizovanja, građani su ostali slabo zainteresovani za njihovo evropsko predstavničko telo. Već su istraživači koji su posmatrali prve neposredne izbore za Evropski parlament, održane 1979. godine, utvrdili da se radi o drugorazrednoj izbornoj areni, onoj koja ostaje u senci važnijih, nacionalnih izbora.¹ Rajf i Šmit (*Karlheinz Reif, Hermann Schmitt*) utvrdili su da u svakom političkom sistemu postoje oni izbori koji su primarni, odnosno „odlučujući”, na kojima se vodi glavna politička bitka.² U parlamentarnim sistemima to bi bili izbori za nacionalni parlament, a u predsedničkim izbori za predsednika republike. Svi drugi izbori, uključujući i one za Evropski parlament, uvek su u političkoj vezi sa glavnom izbornom arenom – nacionalnim izborima – iako nemaju formalno-institucionalne posledice po izbor nacionalnih organa.³ Pomenuti autori smatraju da je za razumevanje paradigme drugorazrednih izbora ključan faktor upravo ova politička veza između izbora drugog reda i nacionalnih izbora, a naročito je važan način na koji politički akteri percipiraju ovu vezu.⁴ Drugim rečima, glasači ali i političke stranke ponašaju se na drugorazrednim izborima kalkulirajući kako će se to odraziti na odnos političkih snaga na važnijem, nacionalnom nivou.

Percepcija glasača i političkih aktera o drugorazrednosti izbora ima brojne posledice po njihovo ponašanje na tim izborima. Sajmon Hiks (*Simon Hix*), koji piše dosta kasnije u odnosu na Rajfa i Šmita, u svojoj knjizi *Politički sistem Evropske unije*, razmatra samo nekolicinu ovih posledica koje će iz razloga obima ovog članka, i ovde biti analizirane u kontekstu izbora za Evropski parlament 2019.⁵ Radi se prvenstveno o posledicama poput manje izlaznosti

1 Karlheinz Reif and Hermann Schmitt, “Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results”, *European Journal of Political Research*, 8, 1980, pp. 3–44.

2 Ibid., p. 8.

3 Ibid., p. 8.

4 Ibid., p. 8.

5 Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, 2007, str. 190–194.

glasača na evropske u odnosu na nacionalne izbore, zatim prakse da glasači na evropskim izborima optiraju za manje i često opozicione partije, kao i o praksi da nacionalne partije koje se kandiduju na evropskim izborima vode kampanje oko nacionalnih tema a ne „evropskih”. Naime, političke stranke koje su se kandidovale na izborima za Evropski parlament u izbornim kampanjama otvarale su dominantno nacionalne teme na taj način ne nudeći biračima gotovo nikakve opcije u pogledu smera javnih politika usvajanih na nadnacionalnom nivou.⁶ Osim naziva, izbori za Evropski parlament nisu imali gotovo ništa drugo „evropsko”: odvijali su se po nacionalnim pravilima, njima su upravljale nacionalne izborne administracije u državama članicama, a kandidovale su se domaće političke stranke.

Očekivalo se da ove nepoželjne karakteristike evropskih izbora vremenom iščeznu, sa produblivanjem evropske integracije i širenjem na nove oblasti delovanja, rastom zakonodavnih i nadzornih moći Evropskog parlamenta i postepenim procesom političke socijalizacije evropskih građana i njihovih političkih organizacija. Međutim, drugorazredni i nacionalni karakter formalno evropskog takmičenja zadržao se dugo, sve do poslednjih izbora iz 2019. godine. Ovi poslednji izbori održali su se u nešto drugačijem društveno-političkom kontekstu koji je uslovio određene promene. Te promene su donekle izmenile dosadašnje trendove zbog kojih su se izbori za Evropski parlament smatrali drugorazrednim nacionalnim takmičenjem. Osim činjenice da je izlaznost na ovim izborima konačno u uzlaznom trendu, dominantna pitanja koja su politizovana u kampanjama bila su „evropska”, a može se zapaziti i veća uloga transnacionalnih, „evropskih” političkih aktera i pored zadržanog formalnog zahteva da se na izborima kandiduju nacionalne političke stranke.

Rad kombinuje empirijske uvide sa normativnim pristupom koji ima u vidu težnju EU da sebe definiše kao predstavničku demokratiju, a Evropski parlament kao predstavničku instituciju građana Evropske unije a ne građana pojedinačnih država članica EU. U ovom svetlu, značajno je pitanje da li su izbori za Evropski parlament i dalje još jedno drugorazredno nacionalno takmičenje koje se simultano održava u 28 država članica ili su možda nakon svih formalnih i neformalnih promena postali prvorazredna izborna i politička arena. Takva arena bila bi ona u kojoj političke stranke vide mesto gde evropskim biračima mogu ponuditi različite relevantne političke opcije i artikulirati njihove interese, a građani vide mesto gde je važno da budu predstavljeni i odaberu političke lidere sposobne da njihove preferencije prevedu u političke ishode. Pokazatelji drugorazrednog nacionalnog takmičenja govore o tome gde politički akteri (stranke, glasači itd.) vide centar političke aktivnosti,

⁶ Posebno je pitanje koliko je Evropski parlament bio u stanju da utiče na te opcije bilo uticajem na izbor „evropske vlade”, odnosno Komisije, bilo uticajem na sadržinu zakonskih akata, o čemu će biti više reči dalje u tekstu.

odnosno mesto gde se donose najvažnije političke odluke za jednu političku zajednicu. Odgovor na pitanje da li se izbori za Evropski parlament odvijaju kao 28 drugorazrednih nacionalnih izbora ili kao prvorazredno evropsko takmičenje govori o tome koliko je integrisan evropski politički sistem. Dodatno, ukazuje na to da li građani vide EU kao političku zajednicu i sebe kao njene građane koji dele određene zajedničke vrednosti.

Uprkos zabeleženom „evropeizovanju” izbora, o čemu će biti reči u narednim delovima teksta, u članku se tvrdi da još nisu sve pretpostavke zadovoljene da bi se za izbore za Evropski parlament moglo reći da su odmakli mnogo od prostog skupa 28 „simultanih nacionalnih izbora”.⁷ Takođe, u članku se daju argumenti zašto su izbori za Evropski parlament i dalje drugorazredno takmičenje. Naizgled paradoksalno, uvećana politizacija evropskih pitanja, iako je izvela veći broj glasača na birališta, istovremeno je doprinela da Evropski parlament ostane telo u kojem će rasprava biti živa, ali ne i pravo predstavničko telo koje će suštinski uticati na proces odlučivanja i kontrolu izvršne vlasti i tako unaprediti legitimnost EU. U članku se analizira zbog čega se ovo desilo.

POKAZATELJI DRUGORAZREDNOSTI IZBORA ZA EVROPSKI PARLAMENT

Kao što je već navedeno, jedna od posledica drugorazrednog karaktera izbora jeste manja zainteresovanost birača koja se najpre ogleda u manjoj izlaznosti na ove izbore. Izbori za Evropski parlament uklapaju se u ovu sliku i kada se uporede sa nacionalnim izborima, ali i kada se istražuje longitudinalno, to jest kada se međusobno porede izborni ciklusi za Evropski parlament kroz vreme. Kada se sagleda iskustvo evropskih izbora od 1979. godine do danas, izlaznost na ovim izborima kontinuirano je padala osim na poslednjim izborima, kada je ovaj trend konačno preokrenut. Naime, 2019. godine izlaznost na izbore za Evropski parlament poboljšana je u većini (19 od 28) država članica Evropske unije, što je dovelo i do povećanja prosečne izlaznosti na nivou EU. Na prvim izborima za Evropski parlament, prosečna izlaznost u tada devet država članica bila je 61.99%, da bi na izborima iz 2014. godine pala na svega 42.61%, a na poslednjim iz 2019. zabeležila „oporavak” sa 50.62%.⁸ U Tabeli 1 dat je pregled izlaznosti u državama članicama na izborima za Evropski

⁷ Reif and Schmitt, *Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, op. cit., p. 8.

⁸ European Parliament, “2019 European election results”, table “Turnout by country (%) Final result”; <https://election-results.eu/turnout/> (accessed September 28, 2019).

parlament u periodu od 1979. do 2019. godine, kao i pregled prosečne izlaznosti na nivou EU.

Osim što je izlaznost na evropske izbore padala sa svakim izbornim ciklusom sve do izbora iz 2014. godine, zabeleženo je da je ona bila manja i u odnosu na izlaznost na nacionalne izbore. Hiks navodi podatke da je „prosečna razlika u izlaznosti između nacionalnih i izbora za Evropski parlament uvećana sa 25% 1989. na 29% 1999. godine”.⁹ Jedno empirijsko istraživanje koje prati izlaznost birača od 1945. do 2003. godine pokazalo je da je u svim državama članicama EU izlaznost na izbore za Evropski parlament bila manja u odnosu na izlaznost na nacionalne, primarne izbore, bilo parlamentarne, bilo predsedničke. U većini država su te razlike u izlaznosti bile veće (od preko 20 procenata i više), dok su u nekolicini država razlike bile manje. Ove manje razlike zabeležene su u Belgiji i Luksemburgu, ali su ipak postojale i pored činjenice da je glasanje bilo obavezno ili su se izbori na različitim nivoima održavali istovremeno.¹⁰ Izbori za Evropski parlament iz 2019. godine generalno prate ustanovljen trend manje izlaznosti u odnosu na nacionalne izbore. Može se reći da je postojalo manje odstupanje od trenda u državama gde su izbori za Evropski parlament održani bilo istovremeno (Belgija), bilo blizu nacionalnim (Grčka), gde je izlaznost na ove dve vrste izbora bila gotovo identična. Takođe, u Rumuniji i Litvaniji izlaznost na izbore za Evropski parlament 2019. bila je veća u odnosu na parlamentarne izbore iz 2016. godine, ali manja u odnosu na najbliže predsedničke izbore u ovim zemljama.

Promena političke orijentacije glasača još jedna je uobičajena karakteristika drugorazrednih izbora prema teorijskom okviru koji su razvili Rajf i Šmit. Hiks navodi podatke analize koja nalazi da je „prosečno 20% glasača promenilo orijentaciju na evropskim izborima 1989. i 1994. godine”.¹¹ Najčešće zato što se radi o izborima na kojima „nisu veliki ulozi”, veći broj glasača, smatrajući da ne mogu da načine veliku štetu, ne ponaša se strateški kao na nacionalnim parlamentarnim izborima gde često biraju velike partije koje bi imale šanse da formiraju vladu. Umesto toga, na drugorazrednim izborima, koji se u većini zemalja održavaju u intervalu između dvaju primarnih nacionalnih izbora, dobar deo glasača bira manje stranke koje su bliže njihovim ličnim uverenjima ili pak opozicione partije, kako bi kaznili ili upozorili one koji su

⁹ Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, nav. delo, str. 191.

¹⁰ “Voter Turnout in Western Europe since 1945”, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2004, p. 90; <https://www.idea.int/publications/catalogue/voter-turnout-western-europe-1945-regional-report> (accessed September 25, 2019).

¹¹ Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, nav. delo, str. 191.

trenutno na vlasti u njihovim zemljama.¹² Poslednji izbori za Evropski parlament pokazali su da su ove pretpostavke i dalje tačne, ali da variraju od države do države. Dobar rezultat zelenih stranaka u jednom broju država članica, posebno kada se uporedi sa rezultatom koji ostvaruju na nacionalnim izborima, ukazuje na to da je jedan broj glasača glasao u skladu sa svojim bliskim političkim uverenjem, ali i stanovištem da je Evropska unija, više nego pojedinačne države članice, ta koja bi trebalo da se bavi pitanjem klimatskih promena i zaštite životne sredine.¹³ Ovu pretpostavku potvrđuje i istraživanje Evrobarometra obavljeno neposredno po završetku izbora za Evropski parlament. Ovo istraživanje nalazi da su ključna pitanja koja su motivisala birače da izađu na izbore „privreda i rast” sa 44% odgovora, kao i „klimatske promene i zaštita životne sredine” i „unapređivanje ljudskih prava i demokratije” sa po 37%. Najveći broj glasača od onih koji smatraju da njihov glas može nešto da promeni upravo ističe ove teme kao motiv za izlazak na izbore. Međutim, sam procenat onih koji izlaze na izbore jer smatraju da njihov glas može nešto da promeni je dosta mali, svega 18%.¹⁴ Za razliku od ove konstruktivne pozicije, i dalje veliki broj glasača kao motiv za izlazak na izbore za Evropski parlament

¹² Reif and Schmitt, *Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, op. cit., pp. 8–12; Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, nav. delo, str. 191–192.

¹³ Na primer, u Belgiji su dve stranke zelenih (*Ecolo* i *Groen*) ostvarile nešto bolji rezultat na izborima za Evropski parlament nego na nacionalnim izborima održanim istog dana. Politico, “Poll of Polls: Belgium”; <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/belgium/> (accessed September 24, 2019). U Nemačkoj su Zeleni osvojili 20.5% glasova na izborima za EP 2019, dok su samo dve godine ranije na nacionalnim parlamentarnim izborima 2017. osvojili svega 8.9% glasova. The Federal Returning Officer, Bundestag Election 2017; <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2017/ergebnisse/bund-99.html> (accessed September 24, 2019); The Federal Returning Officer, European Parliament Elections 2019; <https://www.bundeswahlleiter.de/en/europawahlen/2019/ergebnisse/bund-99.html> (accessed September 24, 2019). Veliku razliku u izbornom uspehu zabeležili su i Zeleni u Ujedinjenom Kraljevstvu od 1.6% na nacionalnim izborima 2017. godine do 11.76% na izborima za Evropski parlament 2019. godine. Politico, “Poll of Polls: United Kingdom”; <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/united-kingdom/> (accessed September 24, 2019). U Francuskoj je takođe vidljiv rast Zelenih gde je partija *Europe Écologie – Les Verts* osvojila gotovo 13.5% glasova.

¹⁴ European Parliament, “Post-election survey 2019 – First results”, Survey conducted by Kantar, commissioned by the Public Opinion Monitoring Unit, Directorate General for Communication, European Parliament, Available from: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/post-election-survey-2019-first-results> (accessed September 29, 2019).

navodi želju da iskaže neslaganje sa svojom nacionalnom vladom. Ovi glasači nesumnjivo smatraju izbore za Evropski parlament drugorazrednim. Pomenuto postizborno istraživanje nalazi 9% građana sa ovim motivom, a sličan rezultat dobijen je i posle izbora za Evropski parlament iz 2014. godine (10%).¹⁵

Hiks i Marš (*Michael Marsh*) su, istražujući izborne cikluse u vremenskom periodu od 1979. do 2009. godine, došli do zaključka da partije na vlasti u državama članicama u proseku gube do 7.5% glasova podrške na izborima za EP u odnosu na nacionalne izbore.¹⁶ Izbori 2019. godine pokazuju slične trendove kada se radi o ovom pokazatelju drugorazrednosti. Najveći pad podrške na izborima za Evropski parlament 2019. u odnosu na izbore u svojim državama doživele su stranke na vlasti u Italiji i Slovačkoj. Pokret Pet zvezdica (*Movimento 5 Stelle – 5S*), koji je na opštim izborima 2018. godine ostvario rezultat od 32.68% i zajedno sa Mateom Salviniem i njegovom Ligom (*Lega Nord*) formirao novu italijansku vladu, procentualno je zabeležio najveći pad na izborima za EP.¹⁷ U odnosu na prethodne opšte izbore ovaj pokret izgubio je gotovo 15.5% podrške i našao se tek na trećem mestu sa 17.06% glasova.¹⁸ Slovačka je još jedan primer teze Hiksa i Marša. Vladajuća partija SMER-SD (*Smer–sociálna demokracia*) izgubila je gotovo 12.5% podrške u odnosu na parlamentarne izbore održane 2016. godine. Na opštim izborima SMER-SD ubedljivo je odnela pobeđu sa 28.28% glasova, da bi na izborima za EP 2019. pretrpela gubitak osvojivši ukupno 15.72%.¹⁹ Vladajuća partija bila je pogođena masovnim protestima nakon ubistva novinara Jana Kucijaka, koji su rezultirali ostavkom premijera Slovačke, što je moglo uticati na njenu popularnost u biračkom telu. Međutim, Slovačka kao primer sa sobom nosi i izvesnu ogradu. Naime, Slovačka je država članica u kojoj je izlaznost na izbore

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Simon Hix, Michael Marsh, Second-order effects plus pan-European political swings: An analysis of European Parliament elections across time, *Electoral Studies* 30, 2011, pp. 4–15.

¹⁷ Governo italiano Ministero dell'Interno, Home Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali; <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=04/03/2018&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=5&ms=S> (accessed September 25, 2019).

¹⁸ European Parliament in collaboration with Kantar; <https://www.election-results.eu/> (accessed September 25, 2019).

¹⁹ Podaci o opštim izborima i izborima za Evropski parlament u Slovačkoj preuzeti sa: European Parliament in collaboration with Kantar; <https://www.election-results.eu/>; Štatistický úrad SR/ Statistical Office of the Slovak Republic, <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2016/en/data03.html>. (accessed September 25, 2019).

za EP najmanja u odnosu na bilo koju drugu državu članicu (vid. rezultate iz Tabele 1), što se održava na konačan rezultat izbora.

Izborni rezultat u Holandiji na poslednjim izborima za EP, takođe, potvrđuje tezu da vladajuće partije lošije prolaze, te da su manje partije u komparativnoj prednosti na izborima za EP. Vladajuća partija premijera Rutea (*Volkspartij voor Vrijheid en Democratie*) na nacionalnim izborima 2017. godine osvojila je 21.3%, a na izborima za EP 2019. osvojila je svega 14.64% glasova.²⁰ Istovremeno, primetan je rast manjih i opozicionih partija u Holandiji, poput Zelenih i Foruma za demokratiju (*Forum voor Democratie – FvD*). Zeleni su zabeležili manji rast na izborima za EP u odnosu na nacionalne izbore iz 2017. godine (približno 2%), dok je FvD koji je prvi put učestvovao na nacionalnim izborima 2017. godine (i osvojio svega 1.8% glasova) na izborima za EP 2019. godine zabeležio rast od 9%.²¹

Izborni rezultati u dve najveće države članice Evropske unije, Nemačkoj i Francuskoj, dobar su pokazatelj uzleta zelenih i pada partija koje su učestvovala u vlasti. U Nemačkoj su Zeleni (*Grüne*) na izborima za Evropski parlament uspeli da se pozicioniraju ispred Socijaldemokrata (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*) koji su se u prethodnim decenijama smenjivali na vlasti sa trenutno vladajućom Hrišćansko-demokratskom unijom.²² Sa druge strane, u Francuskoj je Pokret zelenih (*Europe Écologie – Les Verts*) dobio više glasova od Republikanaca (*Les Républicains*), koji su u dva navrata u poslednjih četvrt veka imali svog predsednika (Žak Širak i Nikola Sarkozy).²³

KLIMAVI POKAZATELJI EVROPEIZACIJE IZBORA ZA EVROPSKI PARLAMENT

Kada se govori o evropeizaciji izbora za Evropski parlament u ovom radu se najpre ima u vidu pojam evropeizacije kao procesa promene ponašanja koji

²⁰ Podaci o opštim izborima i izborima za Evropski parlament u Holandiji preuzeti sa: European Parliament in collaboration with Kantar; <https://www.election-results.eu/>; Die Kiesraad, *Uitslag van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer van 15 maart 2017*; <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/rapporten/2017/3/kerngegevens-tweede-kamerverkiezing-2017/kerngegevens-tweede-kamerverkiezing-2017> (accessed September 25, 2019).

²¹ Ibid.

²² European Parliament in collaboration with Kantar; <https://www.election-results.eu/national-results/germany/2019-2024/> (accessed September 25, 2019).

²³ Ibid.

se odigrava unutar nacionalnih okvira pod uticajem evropske integracije.²⁴ Primenjeno na kontekst izbora za Evropski parlament, evropeizacija se uočava, između ostalog, u nekoliko elemenata koji su dalje analizirani u ovom članku. Primera radi, pokazatelj evropeizacije bio bi u promeni ponašanja nacionalnih političkih stranaka pod uticajem određenih procesa u Evropskoj uniji koja bi se odrazila na tok, strategiju i teme izborne kampanje, na partijsko organizovanje na evropskom umesto na nacionalnom nivou, kao i na formalne i neformalne promene izbornih pravila. U daljem tekstu analiziramo u kojoj meri je do ovih promena došlo.

Jedan od razloga zbog kojeg su izbori za Evropski parlament do ovih poslednjih smatrani još jednim „nacionalnim takmičenjem” bio je i taj što su političke stranke koje su učestvovala na izborima u izbornim kampanjama zanemarivale pitanja evropske integracije a isticale pitanja od značaja za primarnu, nacionalnu izbornu arenu. U tome su prednjačile umerene „mejnstrim” stranke na vlasti u državama članicama koje su, naviknute na stanje „permissivnog konsenzusa”, očekivale trajnu, bezrezervnu podršku birača u pitanju evropskih poslova. Dugo je vremena prošlo dok i ove partije nisu shvatile da na izborima za Evropski parlament sve veću komparativnu prednost imaju one stranke koje imaju jasno izražen stav prema pitanju integracije, posebno u onim državama članicama gde je u javnosti velika pažnja posvećena sukobu između proevropske i evroskeptične orijentacije.²⁵ Može se reći da je ovakvo ponašanje umerenih stranaka bilo uočljivo sve do poslednjih izbora za Evropski parlament kada su, suočene sa izazovom antisistemskih, evroskeptičnih stranaka (koje su radi lakše diskreditacije nazvane „populističkim”), odlučile da zauzmu jasnije i vidljivije pozicije povodom evropske integracije. Predvođene u kampanji svojim transnacionalnim evropskim federacijama (evropartije), umerene, proevropske partije istakle su „evropske” teme. Međutim, te teme su manje bile programsko-političkog karaktera koji bi isticao razlikovanje stranaka leve i desne strane političkog spektra povodom pravaca javnih politika kojima bi EU trebalo da se bavi. Umesto toga, dominantna tema poslednjih nekoliko godina, a posebno pred izbore iz 2019. godine, ticala se sudbine, odnosno budućnosti Evropske unije pri čemu su političke stranke zauzimale svoje pozicije duž linije „više ili manje integracije”. Kriza u EU koja je počela finansijskom, odnosno krizom suverenog duga od 2008.

²⁴ Videti o pojmu evropeizacije u Claudio M. Radaelli, “Europeanization: the Challenge of Establishing Causality”, in Theofanis Exadaktylos and Claudio M. Radaelli (eds.), *Research design in European Studies: Establishing Causality in Europeanization*, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 1–3. Ian Bache, Simon Bulmer and “Europeanization: a Critical Realist Perspective” u istom zborniku, pp. 68–71.

²⁵ Reif and Schmitt, *Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, op. cit., p. 11.

godine, nastavila se migrantskom krizom, pa i neizvesnostima povodom izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz Unije, dala je zamah ovakvom fatalističkom političkom sukobljavanju. Poslednji izbori upravo su obeleženi „iskopavanjem rovova” između proevropskih i evroskeptičnih stranaka a građanima su izbori predstavljeni kao izbor između napredne proevropske budućnosti i nazadnih snaga koje Evropu žele da povuku u prošlost.²⁶ Ova strategija kojom su se koristile stranke trebalo je da im donese više glasova, ali i da podstakne građane da izađu na izbore.

Ovakva vrsta oblikovanja glavnog pitanja na izborima za Evropski parlament doprinela je produbljivanju političke polarizacije među političkim akterima, a najviše među političkim strankama koje su učestvovala na izborima. Sve ove stranke, razume se, imale su i svoju programsku orijentaciju, međutim, ona je bila u pozadini glavne linije sukobljavanja povodom pro i anti-evropske orijentacije. Na ovaj način, građani Evropske unije konačno su dobili „evropsku” temu za raspravu, ali im je istovremeno ograničena mogućnost izbora između različitih opcija javnih politika i uskraćen odgovor na pitanje čime će se Evropska unija baviti.

Produbljena polarizacija po pitanju više ili manje Evrope imala je jednu podsticajnu posledicu sa stanovišta evropeizacije partijskog sistema u EU: motivisala je formiranje prvih „pravih” evropskih partija. Stranka „Volt Evropa”, formirana marta 2017. godine na proevropskoj platformi, dobila je svog prvog poslanika u Evropskom parlamentu.²⁷ Za razliku od ove stranke, drugačijom, kritičnom platformom predstavio se još jedan panevropski pokret DiEM25 (*Democracy in Europe Movement 2025*). Njihova kritika usmerena je na nedemokratsku prirodu sadašnje Evropske unije i njenog procesa odlučivanja čija je „svrha da spreči Evropljane od vršenja demokratske kontrole nad svojim novcem,

²⁶ „Evropa je na istorijskom raskršću: narod će na ovim izborima birati između zajedničkog oblikovanja svetle budućnosti ili zaglavljivanja u besu i nazadnoj orijentaciji.” Izborni manifest Evropske narodne partije: European People’s Party, “EPP Manifesto: Let’s Open the Next Chapter for Europe Together”, p. 1. Brussels, 2019. Available from: <https://www.epp.eu/our-commitments/manifesto/> (accessed September 25, 2019). Sličnu ocenu političkog konteksta daje i Partija evropskih socijalista u svom manifestu, gde tvrdi da je neophodna „radikalna promena kako bi se izgradio projekat za budućnost u koji će verovati svi Evropljani”, te da „nostalglični nacionalisti ne nude ništa osim opasnih iluzija, rizikujući dosadašnji napredak i evropske vrednosti”. PES: Socialists and Democrats, “A New Social Contract for Europe: PES Manifesto 2019”, p. 1. Brussels, 2019. Available from: <https://www.pes.eu/en/manifesto2019/> (accessed September 25, 2019).

²⁷ Volt je ovo poslaničko mesto uspeo da obezbedi u Nemačkoj osvojivši 1.2% glasova. Rheinland Pfalz Landeswahlleiter, Endgültiges Ergebnis der Stadtratswahl 2019; <https://www.wahlen.rlp.de/de/kw/wahlen//kk/ergebnisse/3150000000.html> (accessed September 28, 2019).

finansijama, radnim uslovima i životnoj sredini”.²⁸ Vreme će pokazati koliko će ovi transnacionalni akteri uspeti da ojačaju i motivišu i druge slične pokrete. Takođe, značajno je videti koje će teme politizovati u pokušaju da privuku više pristalica i glasača i da li će ovi transnacionalni pokreti i partije konačno pokrenuti raspravu o programskim pravcima razvoja Unije. Za sada izgleda da su se dobro uklopili u polarizaciju političkog prostora koja je razdvojila sistemske, proevropske od antisistemskih, evroskeptičnih političkih aktera.

Problem sa ovom vrstom polarizacije je taj što će ostaviti posledice po rad Evropskog parlamenta. Fragmentiran politički prostor koji je rezultirao u padu zastupljenosti velikih partija levog i desnog centra, te većoj šarenolikosti sastava Evropskog parlamenta, neće doprineti izoštravanju programskih preferencija ove institucije. I ranije je Evropski parlament teško uspevao da nametne Savetu amandmane na zakonske predloge koji bi se ticali pravaca pojedinih javnih politika. Ipak, povremeno, druga po veličini Partija evropskih socijalista uspevala je da nametne pitanja „socijalne Evrope” svom čestom glasačkom partneru, Evropskoj narodnoj partiji, te da u koaliciji izglasa ju amandmane na zakonske predloge koje bi uputili Savetu i Komisiji.

U sadašnjem sastavu Evropskog parlamenta ove dve umerene proevropske partijske grupe više nemaju većinu, pa će glasačke koalicije morati da sastavljaju i dogovaraju i sa drugim političkim grupama. Kako će morati da se skoncentrišu na jedinu tačku slaganja u borbi protiv ojačanog političkog protivnika, evroskeptičnih političkih stranaka, umerene partije unutar EP moraće da sklapaju programski neprincipijelne proevropske glasačke koalicije kako bi bile u stanju da postignu većinu za usvajanje odluka.²⁹ Imajući u vidu da se radi o stranačkim grupacijama sa različitim strana političkog spektra, teško da će se od EPP, PES i ALDE očekivati jedinstvena i jasna programska orijentacija povodom bilo kog pitanja o kojem Parlament bude donosio odluke.³⁰ Ove političke grupacije o istim pitanjima imaju ponekad suprotstavljene pozicije koje proizlaze iz različitih vrednosnih orijentacija koje zauzimaju. Međutim, minimum oko kojeg ove stranačke grupe proevropske orijentacije budu bile

²⁸ Democracy in Europe Movement 2025, “A Manifesto for Democratising Europe”. Available from: <https://diem25.org/manifesto-long/> (accessed September 28, 2019).

²⁹ Pojašnjenja radi, u Evropskom parlamentu ne postoji trajna politička ili „vladajuća” koalicija. Formiraju se privremene glasačke koalicije za svako pojedinačno pitanje.

³⁰ EPP – partijska grupacija Evropske narodne partije (*Group of the European People's Party*); PES – partijska grupacija Progresivnog saveza socijalista i demokrata (*Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats*); ALDE – partijska grupacija Alijanse liberala i demokrata za Evropu, preimenovana nakon izbora 2019. godine u Obnovimo Evropu (*Renew Europe*). O razvoju i programskoj orijentaciji pojedinačnih partijskih grupa vid. Zoran Čupić, „Političke stranke u Evropskoj uniji”, Zavod za udžbenike, Beograd, 2018, str. 160–196.

u stanju da se sporazumeju biće na liniji „više Evrope”. Može se očekivati da će biti spremne da postignu saglasnost oko jačanja nadnacionalnih institucija u određenim procesima i oko prenošenja novih ovlašćenja na EU u okvirima koje dozvoljava osnivački ugovor. Ova razjedinjenost i fragmentiranost unutar Evropskog parlamenta dodatno će oslabiti položaj predstavničkog tela u odnosu na drugi zakonodavni dom – Savet – koji će biti u stanju, posebno u uslovima hitnosti, da nameće sopstvenu programsku poziciju.

Jedan od faktora koji je imao potencijal da dodatno evropeizuje izbore za Evropski parlament, ali istovremeno uveća uloge na ovim izborima bila je mogućnost da građani svojim glasom utiču na izbor predsednika Komisije, to jest šefa „evropske vlade”. Naime, Ugovor iz Lisabona doneo je novu odredbu koja propisuje da će: „Uzimajući u obzir izbore za Evropski parlament i nakon održanih odgovarajućih konsultacija, Evropski savet kvalifikovanom većinom predložiti kandidata za predsednika Komisije Evropskom parlamentu. Kandidata će izabrati Evropski parlament većinom svojih članova...”.³¹

Još na izborima iz 2014. godine, ali i na ovim poslednjim, Evropski parlament želeo je da iskoristi ovu novinu da dodatno podstakne evropeizaciju izborne kampanje, takmičenje transnacionalnih partijskih federacija, ali i uveri građane EU da njihov glas ima posledice po izbor evropskih lidera i motiviše ih da izađu na izbore. Zato je Evropski parlament, pozivajući se na pomenu tu odredbu Ugovora iz Lisabona u svojoj rezoluciji od 12. juna 2013. godine, pozvao evropartije da još u izbornoj kampanji istaknu svoje kandidate za predsednika Komisije.³² Na ovaj način, Evropski parlament je stavio Evropski savet u nezavidan položaj dovodeći ga u situaciju da prihvati ili odbije vodećeg kandidata evrostranke koja je osvojila najveći broj glasova tako ograničavajući njegovu slobodu u predlaganju šefa Komisije.³³ I dok je 2014. godine Evropskom parlamentu uspelo da izvede ovu proceduru do kraja i da kandidate koji su se nadmetali u izbornoj kampanji nametne kao relevantne opcije za Evropski savet, nakon izbora iz 2019. godine sa ovom praksom je prekinuto. Evropski parlament glasao je za kandidata kojeg je predložio Evropski savet a koji nije bio poznat biračima. Evropski parlament prihvatio je zaobilaženje vodećeg kandidata pobedničke stranke Manfreda Vebera (*Manfred Weber*), iako je u svojoj odluci iz februara 2018. godine upozorio da „će biti spreman

³¹ Čl. 9D, tačka 7. “Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community”, 2007/C 306, *Official Journal of the European Union*, Volume 50, December 17, 2007.

³² European Parliament resolution of 4 July 2013 on improving the practical arrangements for the holding of the European elections in 2014 (2013/2102(INI)).

³³ Ivana Radić Milosavljević, „Izbori za Evropski parlament u vreme krize: šta je drugačije ovog puta”, *Godišnjak*, vol. 9, br. 13, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2015, str. 47–50.

da odbaci bilo kog kandidata ... koji nije bio imenovan kao 'Spitzenkandidat' pre evropskih izbora".³⁴ Na ovaj način propuštena je prilika da se isticanje vodećeg kandidata ustali kao trajna praksa i time donekle parlamentarizuje sistem izbora izvršne vlasti.³⁵ Građani koji su glasali za određene stranke vezujući ih za ličnost i predizborna obećanja vodećeg kandidata koji je mogao postati predsednik Komisije, imaju razloga da budu razočarani, a oni kojima to nije bio motiv ostaće u svom čvrstom uverenju da svojim glasom ne mogu da utiču na izbor evropskih političkih lidera.³⁶

Vredi spomenuti da je propuštena još jedna šansa za „evropeizovanje” izbora. Naime, Evropski parlament na svom zasedanju u februaru 2018. godine odbacio je predlog da se poslanička mesta koja bi preostala nakon izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz EU popune tako što bi se za njih kandidovale transnacionalne liste za koje bi mogli da glasaju svi građani EU s pravom glasa. Ova ideja nije nova, njene jasne naznake mogu se naći i u Deklaraciji iz Lakena u kojoj se razmatrala budućnost evropske integracije. Međutim, od tada do danas propuštene su mnoge šanse da se sistem izbora putem transnacionalnih lista uvede.³⁷ Pojedini autori upravo u jačanju transnacionalnih partija, čemu bi uvođenje transnacionalnih lista samo doprinelo, vide način da se građanima približi Evropski parlament kao institucija. Kako samo jačanje formalnih ovlašćenja Evropskog parlamenta nije bilo dovoljno da ubedi građane da više izlaze na izbore, „evropeizovanje partija i izbornog prava” pomoglo bi „... Evropskom parlamentu da stekne društvenu bazu i na taj način

³⁴ European Parliament decision of 7 February 2018 on the revision of the Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission (2017/2233(ACI)).

³⁵ Radilo bi se samo o delimičnoj parlamentarizaciji imajući u vidu da preostale članove bez ikakvih političkih ograničenja predlažu države članice, dok Evropski parlament može samo da ih prihvati ili odbaci. Pored ovoga, potpuna parlamentarizacija podrazumevala bi opsežnije izmene koje bi se odnosile i na ovlašćenja Saveta i Evropskog saveta. Diter Grim, *Evropa da – ali kakva? Uređenje evropske demokratije*, Albatros plus, 2018, Beograd, str. 104–106.

³⁶ Postizborna istraživanja obavljena nakon izbora za Evropski parlament 2019. godine pokazuju da je 8% građana kao motiv za izlazak na izbore navelo „da utičem na izbor za predsednika Evropske komisije”. Radi se o povećanju od 3% u odnosu na izbore iz 2014. godine kada je sistem isticanja kandidata prvi put isproban. “Post-election survey 2019 – First results”, op. cit.

³⁷ Vid. više o ranijim predlozima za uvođenje sistema izbora putem transnacionalnih lista: Stephen Day and Jo Shaw, “Transnational Political Parties”, in Richard Bellamy, Dario Castiglione and Jo Shaw (Eds.), *Making European Citizens: Civic Inclusion in a Transnational Context*, Palgrave Macmillan, 2006, London, pp. 105–106.

poveća svoju reprezentativnost”.³⁸ Grim (*Dieter Grimm*) smatra da bi ovakva promena „uvećala uticaj birača”, a partijama omogućila da „vrše svoju posredničku ulogu”.³⁹ Ipak, ovakvo rešenje ne bi otklonilo problem demokratije u Evropskoj uniji jer ono nije jedini uzrok manjka legitimiteta. Kako Grim ističe: „Demokratija se ne može zasnivati samo na partijama. Demokratija traži znatno širu bazu”.⁴⁰

ZAKLJUČAK: EVROPEIZOVANI DRUGORAZREDNI NACIONALNI IZBORI

Izmenjeni politički prostor Evropske unije procesima polarizacije i fragmentacije učinio je deveti ciklus izbora za Evropski parlament 2019. godine drugačijim u odnosu na prethodne. Na prvi pogled, zaustavljeni trend opadanja izlaznosti u odnosu na prethodne turnuse, dominantni javni diskurs o izborima kao odlučujućim za sudbinu Evropske unije koji je pozicionirao i sukobio brojne nacionalne i transnacionalne političke aktere po ovom „evropskom pitanju”, te pojava prvih transnacionalnih izbornih takmaca govore o uvećanoj „evropeizaciji” izbora za Evropski parlament. Povećani ulogi na ovim „sudbinskim” izborima u političku borbu uveli su mnoge nove političke aktere, što može da govori o većem interesovanju za evropske izbore. Svakako, zaoštrena retorika političkih stranaka dovela je do veće izlaznosti na ovim poslednjim izborima nego što je to bio slučaj za poslednjih 20 godina. Rezultat političkog nadmetanja, međutim, bio je veći broj evroskeptičnih partija u novom sazivu Parlamenta, te kraj dominacije dve najveće, umerene partije, EPP i PES.

Bez obzira na opisano „evropeizovanje” ovog političkog takmičenja, teza o izborima za Evropski parlament kao drugorazrednom nacionalnom takmičenju još uvek je validna. Nekoliko je razloga tome. Prvo, izbori za EP se i formalno održavaju kao skup 28 nacionalnih izbora. Bez obzira na činjenicu da se kampanja u ovom izbornom ciklusu izmenila, tj. značajnije „evropeizovala”, te da je u kampanji značajna bila uloga transnacionalnih političkih partija, još uvek se ovi izbori održavaju u skladu sa pravilima država članica. Osim nekolicine zajedničkih izbornih pravila, poput proporcionalnosti ili izbornog cenzusa, sva druga pravila i izborne procedure utvrđuje svaka država pojedinačno. I pored pravne mogućnosti da se donese odluka o jedinstvenoj izbornoj proceduri, EU je od nje još uvek daleko. Pokušaj Evropskog parlamenta u godini pre poslednjih izbora da uvede sistem izbora pomoću transnacionalnih lista za bar jedan broj poslaničkih mesta takođe nije bio uspešan. Time

³⁸ Diter Grim, *Evropa da – ali kakva? Uređenje evropske demokratije*, nav. delo, str. 111.

³⁹ Isto, str. 112.

⁴⁰ Isto.

je propuštena šansa da se podstakne čvršće transnacionalno partijsko organizovanje i moguća panevropska debata o pitanjima javnih politika koju bi pokretali ovakvi transnacionalni akteri obraćajući se glasačima prevazilazeći nacionalne granice.

Drugo, prilikom poslednjih izbora za Evropski parlament ponovili su se neki od najvažnijih ranijih pokazatelja drugorazrednosti: slaba zainteresovanost birača i komparativna prednost manjih i opozicionih nad vladajućim partijama. Štaviše, konačan rezultat izbora je takav da su dve najveće umerene partijske grupe izgubile mogućnost da formiraju glasačku većinu u Evropskom parlamentu, dok su manje, antisistemske, evroskeptične partije zauzele gotovo trećinu poslaničkih mesta. To nas dovodi do novih uslova koji će omogućiti da se očuva drugorazredni značaj samog Evropskog parlamenta kao institucije, a time i nastavak održavanja drugorazrednosti njegovih izbora.

Naime, funkcionisanje Parlamenta će verovatno biti otežano kao posledica njegovog novog fragmentiranog sastava i produbljenih podela između proevropskih i evroskeptičnih političkih grupacija. Tako slab Evropski parlament na duži rok nema mnogo izgleda da predstavi sebe kao instituciju značajnu građanima i vrednu njihovog izlaska na izbore. Već je odavno poznato da formalno uvećavanje njegovih zakonodavnih i kontrolnih moći nije dovoljno da se građani uvere da se radi zaista o instituciji koja može da donosi odluke, ali i instituciji koja je zaista njihovo predstavničko telo. Urušavanje tek započetog sistema isticanja kandidata za predsednika Evropske komisije i nemoć Parlamenta da nametne ovu svoju novinu pokrenutu na prošlim izborima samo dodaje argumente u prilog ove nemoći.

Konačno, postavlja se pitanje o čemu nam govori zaključak da su izbori za Evropski parlament i dalje samo drugorazredno takmičenje i zašto je na ovu temu važno obratiti pažnju. Baveći se relativno uskom temom analiziranja pokazatelja i neposrednih posledica drugorazrednosti ovih izbora, moguće je ispustiti iz vida da nam upravo karakter ovih izbora govori o nekim od najvažnijih pitanja u izučavanju evropske političke integracije – pitanju demokratije u EU i pitanju prirode ove političke zajednice. Definišući sebe kao „predstavničku demokratiju” u svom osnivačkom aktu, Evropska unija je načinila jasno opredeljenje da svoj politički sistem ustroji na način da obezbedi efektivno političko predstavljanje svojih građana. To podrazumeva da prethodno načini korake kako bi građane zaista i uverila da je glas koji daju na izborima značajan i da glasajući na izborima za Evropski parlament zapravo uređuju život u svojoj političkoj zajednici. Ta politička zajednica više ne bi bila uokvirena unutar nacionalnih granica, već bi njihova lojalnost, delovanje i identitet bili usmereni ka novom centru kako je to pre više od pola veka definisao Ernest Has (*Ernst Haas*).⁴¹ Iako postoje naznake sve organizovanijeg

⁴¹ Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950–1957*, University of Notre Dame Press, 2004, Notre Dame, Indiana, p. 5.

političkog delovanja političkih stranaka, udruženja, interesnih grupa i drugih političkih aktera usmerenog na briselske institucije, čini se da je u trenutnoj političkoj i pravno-institucionalnoj konstelaciji ovakav ideal još uvek daleko. Signalizirajući da su im izbori za Evropski parlament još uvek od manje važnosti nego nacionalni, građani šalju jasnu poruku o tome gde vide centar svoje političke zajednice.

Tabela 1. Pregled izlaznosti na izbore za Evropski parlament po državama članicama EU i prosečno na nivou EU (u %) ⁴²

Država članica/godina održavanja izbora za EP	1979.	1984.	1989.	1994.	1999.	2004.	2009.	2014.	2019.
Francuska	60.71%	56.72%	48.8%	52.71%	46.76%	42.76%	40.63%	42.43%	50.12%
Nemačka	65.73%	56.76%	62.28%	60.02%	45.19%	43%	43.27%	48.1%	61.41%
Belgija	91.36%	92.09%	90.73%	90.66%	91.05%	90.81%	90.39%	89.64%	88.47%
Holandija	58.12%	50.88%	47.48%	35.69%	30.02%	39.26%	36.75%	37.32%	41.8%
Luksemburg	88.91%	88.79%	87.39%	88.55%	87.27%	91.35%	90.76%	85.55%	84.10%
Italija	85.65%	82.47%	81.07%	73.6%	69.76%	71.72%	65.05%	57.2%	54.50%
Velika Britanija	32.35%	32.57%	36.37%	36.43%	24%	38.52%	34.7%	35.60%	37%
Danska	47.82%	52.38%	46.17%	52.92%	50.46%	47.89%	59.54%	56.32%	66%
Irska	63.61%	47.56%	68.28%	43.98%	50.21%	58.58%	58.64%	52.44%	49.3%
Grčka		80.59%	80.03%	73.18%	70.25%	63.22%	52.61%	59.97%	58.34%
Španija			54.71%	59.14%	63.05%	45.14%	44.87%	43.81%	64.3%
Portugalija			51.1%	35.54%	39.93%	38.6%	36.77%	33.67%	31.01%
Švedska					38.84%	37.85%	45.53%	51.07%	53.3%
Austrija					49.4%	42.43%	45.97%	45.39%	59.3%
Finska					30.14%	39.43%	38.6%	39.1%	40.7%
Češka Republika						28.3%	28.2%	18.20%	28.72%
Mađarska						38.5%	36.31%	28.97%	43.36%
Slovačka						16.97%	19.64%	13.05%	22.74%
Poljska						20.87%	24.53%	23.83%	45.61%
Malta						82.39%	78.79%	74.80%	72.7%
Slovenija						28.35%	28.37%	24.45%	28.29%
Litvanija						48.38%	20.98%	47.35%	53.08%
Letonija						41.34%	53.7%	30.24%	33.6%
Estonija						26.83%	43.9%	36.52%	37.6%
Kipar						72.5%	59.4%	43.97%	44.99%
Rumunija							27.67%	32.44%	49.02%
Bugarska							38.99%	35.84%	30.83%
Hrvatska								25.24%	29.65%
Prosečna izlaznost	61.99%	58.98%	58.41%	56.67%	49.51%	45.47%	42.97%	42.61%	50.62

⁴² Tabela sačinjena prema podacima sa stranice European Parliament, "2019 election results". Available from: <https://www.election-results.eu/> (accessed September 25, 2019).

BIBLIOGRAFIJA

1. Čupić, Zoran, *Političke stranke u Evropskoj uniji*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2018.
2. Day, Stephen and Jo Shaw, "Transnational Political Parties", in Richard Bellamy, Dario Castiglione and Jo Shaw (Eds.), *Making European Citizens: Civic Inclusion in a Transnational Context*, Palgrave Macmillan, 2006, London, pp. 99–117.
3. Die Kiesraad (Electoral Council), *Uitslag van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer van 15 maart 2017*. Available from: <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/rapporten/2017/3/kerngegevens-tweede-kamerverkiezing-2017/kerngegevens-tweede-kamerverkiezing-2017> (accessed September 25, 2019).
4. Democracy in Europe Movement 2025, "A Manifesto for Democratising Europe". Available from: <https://diem25.org/manifesto-long/> (accessed September 28, 2019).
5. Grim, Diter, *Evropa da – ali kakva? Uređenje evropske demokratije*, Albatros plus, Beograd, 2018.
6. European Parliament decision of 7 February 2018 on the revision of the Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission (2017/2233(ACI)).
7. European Parliament resolution of 4 July 2013 on improving the practical arrangements for the holding of the European elections in 2014 (2013/2102(INI)).
8. European Parliament, *2019 election results*, Brussels, 2019. Available from: <https://www.election-results.eu/> (accessed September 25, 2019).
9. European Parliament, *Post-election survey 2019 – First results*, Survey conducted by Kantar, commissioned by the Public Opinion Monitoring Unit, Directorate General for Communication, European Parliament, Brussels, 2019. Available from: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/post-election-survey-2019-first-results> (accessed September 29, 2019).
10. European People's Party, *EPP Manifesto: Let's Open the Next Chapter for Europe Together*, p. 1, Brussels, 2019. Available from: <https://www.epp.eu/our-commitments/manifesto/> (accessed September 25, 2019).
11. Exadaktylos, Theofanis, Radaelli, Claudio M. (Eds.), *Research design in European Studies: Establishing Causality in Europeanization*, Palgrave Macmillan, 2012.
12. Governo italiano Ministero dell'Interno, Home Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali. Available from: <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=04/03/2018&tpa=I&tp=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> (accessed September 25, 2019).
13. Haas, Ernst B., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950–1957*, University of Notre Dame Press, 2004, Notre Dame, Indiana.
14. Hiks, Sajmon, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.

15. Hix, Simon, Marsh, Michael, Second-order effects plus pan-European political swings: An analysis of European Parliament elections across time, *Electoral Studies* 30, 2011, pp. 4–15.
16. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Voter Turnout in Western Europe since 1945*, 2004, p. 90. Available from: <https://www.idea.int/publications/catalogue/voter-turnout-western-europe-1945-regional-report> (accessed September 25, 2019).
17. Politico, “Poll of Polls: United Kingdom”. Available from: <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/united-kingdom/> (accessed September 25, 2019).
18. Politico, “Poll of Polls: Belgium”, Available from: <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/belgium/> (accessed September 25, 2019).
19. PES: Socialists and Democrats, *A New Social Contract for Europe: PES Manifesto 2019*, p. 1. Brussels, 2019. Available from: <https://www.pes.eu/en/manifesto2019/> (accessed September 25, 2019).
20. Radić Milosavljević, Ivana, „Izbori za Evropski parlament u vreme krize: šta je drugačije ovog puta”, *Godišnjak*, vol. 9, br. 13, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2015, str. 47–50.
21. Reif, Karlheinz, Schmitt, Hermann, Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results, *European Journal of Political Research*, 8, 1980, pp. 3–44.
22. Rheinland Pfalz Landeswahlleiter, *Endgültiges Ergebnis der Stadtratswahl 2019*. Available from: <https://www.wahlen.rlp.de/de/kw/wahlen//kk/ergebnisse/3150000000.html> (accessed September 28, 2019).
23. “Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community”, 2007/C 306, *Official Journal of the European Union*, Volume 50, December 17, 2007.
24. The Federal Returning Officer, Bundestag Election 2017. Available from: <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2017/ergebnisse/bund-99.html> (accessed September 24, 2019).
25. The Federal Returning Officer, European Parliament Elections 2019, Available from: <https://www.bundeswahlleiter.de/en/europawahlen/2019/ergebnisse/bund-99.html> (accessed September 24, 2019).
26. Štatistický úrad SR/ Statistical Office of the Slovak Republic, Available from: <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2016/en/data03.html> (accessed September 25, 2019).

*Ivana Radić Milosavljević
Ivan Milovanović*

THE EUROPEAN PARLIAMENT ELECTIONS:
FROM THE SECOND-ORDER NATIONAL ELECTIONS
TO THE EUROPEANIZED SECOND-ORDER CONTEST

Abstract

By analyzing the case of the 2019 European Parliament elections, the article examines the hypothesis about the second-order character of elections to the European Parliament. Moving within the theoretical framework that has been developing since the first direct EP elections in 1979, we critically examine the conditions in which the last electoral cycle took place and we look for the novelties that could have impacted the changing of this prevalent paradigm. Although we find certain changes that contribute to the 'Europeanization' of these elections, we conclude that the most previous hypotheses are still valid confirming that we are still dealing with the second-order electoral contest. The last European Parliament elections, as well as the subsequent European chief executive election process, brought new circumstances that could even contribute to maintaining the second-order character of the EP elections.

Keywords:

European Parliament, elections, second-order elections, polarization, leading candidate, political parties, European Union.