

GODIŠNJAK  
*Decembar 2019.*



ISSN 1820-6700

Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

# GODIŠNJAK 2019

---

GODINA XIII/ SPECIJALAN BROJ / DECEMBAR 2019.

Beograd

**Izdavač:**

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka  
Beograd, Jove Ilića 165  
Telefon: 011/3092-999, Fax: 011/2491-501

E-mail: [godisnjakfnp@fnp.bg.ac.rs](mailto:godisnjakfnp@fnp.bg.ac.rs)

Internet prezentacija: <http://www.fnp.bg.ac.rs/node/588>

**Za izdavača:**

prof. dr Dragan R. Simić

**Glavni i odgovorni urednik:**

prof. dr Dragan R. Simić

**Izvršni urednik:**

prof. dr Siniša Atlagić

**Gostujući urednici:**

doc. dr Ivana Radić Milosavljević

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Zoran Čupić

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

**Redakcija:**

prof. dr Jasna Hrnčić,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Ana Milojević,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Saša Mišić,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Bojan Kovačević,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

**Međunarodna redakcija:**

prof. dr Svetozar Rajak,

*London School of Economics (Velika Britanija)*

prof. dr Lidija Kos Stanišić,

*Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti (Hrvatska)*

prof. dr Tihomir Čipek,

*Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti (Hrvatska)*

prof. dr Jelenka Avdagić-Vočkić,

*Univerzitet u Sarajevu – Fakultet političkih nauka (Bosna i Hercegovina)*

prof. dr Srđan Darmanović,

*Univerzitet u Podgorici – Fakultet političkih nauka (Crna Gora)*

**Dizajn:**

Stefan Ignjatović

**Prelom:**

Biljana Živojinović

**Lektura i korektura:**

Olivera Veličković

**Tiraž:**

300 primeraka

**Štampa:**

Čigoja štampa

---

## SADRŽAJ

---

Ivana Radić Milosavljević, Zoran Čupić – Uvodnik: Izbori za Evropski parlament u izmenjenom političkom prostoru . . . . .	9
Slobodan Samardžić – Prividni parlament ili politička arena? . . . . .	13
Bojan Kovačević – Izbori za Evropski parlament u vremenu „Žutih prsluka“ ( <i>Gilet jaune</i> ) . . . . .	29
Ivana Radić Milosavljević i Ivan Milovanović – Izbori za Evropski parlament: od nacionalnih izbora drugog reda do evropeizovanog drugorazrednog takmičenja . . . . .	55
Maja Bobić i Zoran Stojiljković – Evropski izbori – rezultati, poruke i pouke . . . . .	75
Vladimir D. Filipović – Izbori za Evropski parlament u doba krize . . . . .	93
Slađan Rankić – Populizam kao politička logika: slučaj izbora za Evropski parlament 2019. . . . .	111
Sanja Vojvodić – Uzlet Zelenih na izborima za Evropski parlament 2019. godine . . .	129
Maja Kovačević – Evropski parlament i reforma zajedničkog evropskog sistema azila . . . . .	149

---

## CONTENT

---

Ivana Radić Milosavljević, Zoran Čupić – Editorial: European Parliament Elections in a Changed Political Space .....	9
Slobodan Samardžić – An Ostensible Parliament or a Political Arena? .....	13
Bojan Kovačević – Elections for the European Parliament in the “Gilet Jaunes” Epoch .....	29
Ivana Radić Milosavljević and Ivan Milovanović – The European Parliament Elections: From the Second-Order National Elections to the Europeanized Second-Order Contest .....	55
Maja Bobić and Zoran Stojiljković – European Elections – Results, Messages and Lessons .....	75
Vladimir D. Filipović – European Elections in the Time of Crisis .....	93
Slađan Rankić – Populism as a Political Logic: The Case of the European Parliament Elections 2019 .....	111
Sanja Vojvodić – The Take-off of the Greens in the 2019 European Parliament Elections .....	129
Maja Kovačević – The European Parliament and Reform of the Common European Asylum System .....	149







Ivana Radić Milosavljević

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

Zoran Čupić

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

# Uvodnik: Izbori za Evropski parlament u izmenjenom političkom prostoru

Izbori za Evropski parlament svakako su jedan od najvažnijih događaja za Evropsku uniju koji privlače pažnju ne samo njihovih neposrednih učesnika nego i mnogih posmatrača unutar i izvan nje. Ovi izbori posebno su interesantni za stručnu i naučnu zajednicu, kako u domenu politikologije tako i filosofije, ekonomije, sociologije i brojnih drugih disciplina. Iako se neposredni izbori za Evropski parlament održavaju punih 40 godina, poslednji izbori, održani u maju 2019. godine, odvijali su se u jednom specifičnom političkom kontekstu koji je iznova inspirisao istraživanja i podstakao analize. Svojom konferencijom „Izbori za Evropski parlament u izmenjenom političkom prostoru” Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka našao se među brojnim naučnim ustanovama koje su organizovale naučne skupove povodom ovih izbora. Jedan broj izlaganja sa ovog skupa, održanog u julu 2019, našao se u ovom specijalnom izdanju Godišnjaka Fakulteta političkih nauka.

Pitanje značaja izbora za Evropski parlament već mnogo puta je diskutovano u akademskoj zajednici, a ovog puta može da se postavi u pogledu nekoliko važnih tema.

Najpre, izbori za Evropski parlament 2019. godine održavali su se u uslovima do sada najvidljivije političke polarizacije. U izbornoj igri bile su nebrojene političke stranke i pokreti čiji programi ih odvajaju po programsko-političkoj dimenziji, ali i prema zauzimanju sistemskih ili nesistemskih stanovišta, čemu u ovom izdanju Godišnjaka posebnu pažnju posvećuje

Slobodan Samardžić u tekstu „Prividni parlament ili politička arena”. Ovakva uvećana polarizacija, ali i politizacija pitanja evropske integracije, doprinela je uvećanom interesovanju građana za izbore, što je rezultiralo većom izlaznošću u odnosu na sve prethodne izbore održane od 1999. godine. Osim toga, na izborima 2019. po prvi put su se takmičile transnacionalne stranke i pokreti – *Volt Europa i Diem25*. Zbog ovih donekle izmenjenih trendova, dvoje autora, Ivana Radić Milosavljević i Ivan Milovanović, ispituju da li je još uvek validna ideja o izborima za Evropski parlament kao još jednom drugorazrednom nacionalnom izbornom takmičenju, koju su razvili Rajf i Šmit (*Karlheinz Reif, Hermann Schmitt*) posle prvih neposrednih izbora za Evropski parlament održanih 1979. godine. U tekstu „Izbori za Evropski parlament: od nacionalnih izbora drugog reda do evropeizovanog drugorazrednog takmičenja”, autori zaključuju da je došlo do određenog „evropeizovanja” ovih izbora, ali da je još uvek validna većina pretpostavki da se radi o drugorazrednoj nacionalnoj izbornoj areni u 28 država članica.

Analizu kriznog političkog konteksta u kojem su održani izbori za Evropski parlament donosi članak Vladimira Filipovića, „Izbori za Evropski parlament u doba krize”, koji posebnu pažnju skreće na značaj još uvek nedovršenog izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz Evropske unije i političkog nadmetanja Francuske i Nemačke oko različitih vizija budućnosti Evropske integracije. Autor zaključuje da su izbori imali dva važna rezultata – uvećanu izlaznost i izraženo jasno proevropsko opredeljenje građana i pored očekivanja da će evroskeptici ostvariti odličan rezultat.

Kako je već napomenuto, izbore 2019. godine obeležio je zaoštren politički sukob između sistemskih i antisistemskih političkih aktera, odnosno proevropskih i evroskeptičnih ili antievropskih pozicija. U javnom diskursu, ali i u dobrom delu naučne zajednice, ovi drugi se uobičajeno nazivaju populistima, što se može čitati i u tekstu dvoje autora u ovom broju, Maje Bobić i Zorana Stojiljkovića „Evropski izbori – rezultati, poruke i pouke”. Sa druge strane, međutim, Slađan Rankić u svom članku, „Populizam kao politička logika: slučaj izbora za Evropski parlament 2019”, nudi definiciju populizma kao političke logike. Na ovaj način, prema mišljenju autora, omogućeno je da se populizam, premda različite sadržine, prepozna ne samo na strani evroskeptika, nego i stranaka koje se uobičajeno nazivaju „mejnstrim”. Rankić tako analizira tri vrste populizma: levi, nacional i evro-populizam.

Uvećana polarizacija odrazila se i na sastav Evropskog parlamenta. Ono što se prvo može uočiti i što primećuju gotovo svi autori ovog broja Godišnjaka jeste da su dve najveće partijske grupe unutar Evropskog parlamenta, Evropska narodna partija i grupa Socijalista i demokrata, po prvi put zajedno osvojile manje od polovine poslaničkih mesta. Kako opisuju Maja Bobić i Zoran Stojiljković, bolji rezultat u poređenju sa ranijim sazivima Evropskog parlamenta ostvarile su grupacije liberalnih i zelenih stranaka. U ovom broju Godišnjaka Sanja Vojvodić u tekstu „Uzlet Zelenih na izborima za Evropski

parlament 2019. godine” posebno ispituje uzroke dobrog rezultata „zelenih” stranaka koje nalazi u nekoliko složenih faktora, poput odgovora na jačanje krajnje desnice, ali i rezultata zahuktale debate o klimatskim promenama.

Kada je reč o posledicama koje će proizvesti nov i svakako drugačiji sastav Evropskog parlamenta, gotovo svi autori ovog izdanja primećuju da „novi” Evropski parlament nije uspeo da zadrži sistem isticanja kandidata (*Spitzenkandidat*) kao legitiman postupak predlaganja predsednika Komisije. Ovakav ishod se najčešće tumači kao institucionalna nemoć Evropskog parlamenta, ali i kao posledica rezultata izbora, naročito jačanja liberala, a slabljenja Evropske narodne stranke.

Slobodan Samardžić u svom članku tvrdi da je Evropski parlament prvi put dobio većinu i opoziciju, što će dinamizovati njegov rad iako neće popraviti njegov ustavno slab položaj. Autori Ivana Radić Milosavljević i Ivan Milovanović, ispitujući problem drugorazrednosti izbora za Evropski parlament i uloge ove institucije kao predstavničkog i zakonodavnog organa, zaključuju da bi polarizacija na dimenziji pro-EU i anti-EU podela mogla imati posledice po sposobnost Evropskog parlamenta da zauzme jasnu programsku, odnosno ideološku poziciju u budućim odlukama. Maja Kovačević u svom članku „Evropski parlament i reforma zajedničkog evropskog sistema azila” ispituje ulogu Evropskog parlamenta u jednom od trenutno najtežih pitanja za Evropsku uniju, pitanju migrantske krize, odnosno načinima da EU na nju odgovori. Autorka pokazuje da Evropski parlament, iako jedan od zagovornika promene zajedničkog evropskog sistema azila, ostaje sekundaran akter u odnosu na države članice EU, kao i da ostaje otvoreno pitanje kakav će stav povodom moguće reforme sistema azila zauzeti novi saziv Evropskog parlamenta.

Konačno, Bojan Kovačević se u tekstu „Izbori za Evropski parlament u vremenu ‘Žutih prsluka’ (*Gilet jaune*)” kritički osvrće na svrsishodnost izbora za Evropski parlament tvrdeći da se radi o još jednom načinu prikrivanja tekućeg urušavanja temelja zajedničkog sveta u državama članicama.

Zahvaljujemo se svim autorima koji su poslali svoje rukopise za objavljivanje u ovom posebnom, tematskom broju Godišnjaka. Takođe, zahvalnost dugujemo Univerzitetu u Beogradu – Fakultetu političkih nauka i redakciji Godišnjaka jer su prepoznali značaj teme izbora za Evropski parlament i omogućili naučnu raspravu najpre putem pomenute konferencije, a zatim i objavljivanjem ovog posebnog izdanja.



Slobodan Samardžić\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

# Prividni parlament ili politička arena?

## *Apstrakt*

Zastupa se stav da su poslednji izbori za Evropski parlament prošli u znaku politizacije pitanja iz oblasti značajnih evropskih javnih politika. Izborna kampanja pokazala je polarizaciju učesnika po liniji systemska/nesystemska stanovišta, tj. programi. Po rezultatima izbora, došlo je do fragmentacije pro-systemskih stranačkih grupacija i relativnog jačanja grupacija koje zahtevaju dublje promene sistema. Zbog te fragmentacije za očekivati je da će u pribavljanju većina za parlamentarne odluke biti potrebne tri, a za važnije odluke i sve četiri prosystemske grupacije. Parlament je prvi put dobio većinu i opoziciju, što će dinamizovati njegov rad. Inače, autor smatra da EP ima načelan problem sa svojim predstavjačkim kapacitetom, o čemu svedoči stalno opadajući trend izlaznosti. Na poslednjim izborima povećani procenat izlaznosti (7%) posledica je procesa politizacije javne scene u državama članicama i u Evropskoj uniji kao celini. To neće promeniti ustavno slab položaj Parlamenta u sistemu vlasti, ali novi sastav EP može biti medijum potrebne javne debate o putevima izlaska iz krize.

## *Ključne reči:*

Evropski parlament, politizacija, polarizacija, systemske stranke, nesystemske stranke, Evropska unija

## UVOD

Evropski parlament (EP) nikako da nađe svoje stabilno mesto u okviru političkog sistema Evropske unije (EU). Kao takav, on pruža možda najverniji opis ovog institucionalnog sklopa. Sve ostale (političke) institucije osvojile su tokom razvoja evropske integracije svoje stabilne ustavne i političke pozicije.

---

\* slobodan.samardzic@fpn.bg.ac.rs

Evropski savet deluje kao kolektivni šef ove integracione tvorevine, kao politički autoritet i usmeritelj toka integracije; Savet ministara je mesto najviše političke moći u konkretnom sistemu odlučivanja; Komisija EU je inicijator svih zakonskih i strateških odluka i njihov sprovedilac u život, neka vrsta mašine radilice; Evropski sud pravde je tumač i presuditelj u pravnom sistemu EU; najзад, Evropska centralna banka je finansijska vlast EU. Funkcije koje obavljaju pomenute institucije nisu međusobno strogo odvojene, ali i osnivački ugovori i iskustvo integracije doprineli su njihovom oblikovanju u prepoznatljive aktere. U poređenju sa ovim stepenom određenosti ostalih institucija, EP je već decenijama u prilično neodređenoj poziciji.

Od kako je nastupio kao direktno predstavništvo građana, kako su mu tepali od prvih neposrednih izbora 1979. godine, EP je kuburio sa sve svoje tri funkcije karakteristične za klasičan parlamentarizam – predstavničkom, zakonodavnom i kontrolnom. Kako ćemo se prvom funkcijom baviti u ovom radu posvećenom poslednjim izborima za EP (maj 2019), samo ćemo napomenuti njegove glavne probleme sa druge dve. U zakonodavnom pogledu, EP je napravio najvidljiviji pravni i politički napredak od svih institucija, prešavši put od marginalnog savetodavnog do ravnopravnog zakonodavnog tela, ali ni dan danas on nije samostalni, pa ni pretežni, zakonodavac u EU. Sličan je i njegov razvoj u oblasti kontrolne funkcije. Njena progresivna evolucija nije ishodila odlučujućim uticajem Parlamenta u ovoj oblasti. Kao što zakonodavnu vlast ravnopravno deli sa Savetom ministara, EP kontrolu nad izvršnom vlašću EU ne može da vrši ni prema Savetu ministara ni prema administracijama država članica, instancama koje znatno učestvuju u izvršnoj grani vlasti. Taj uticaj EP ispoljava samo u odnosu na Komisiju. Ovo, međutim, nije anomalija sistema vlasti EU već njena priroda. Jednostavno, ono što se u literaturi naziva centralnim nivoom vlasti u EU ne postoji ni ustavno ni faktički, već je pre reč o zajedničkom nivou vlasti država članica. Zato je Savet ministara, kao organ imperativnog mandata država članica, uključen i u zakonodavnu i u izvršnu vlast. I to je glavni razlog parlamentarne ograničenosti u tom sistemu.

Mi ćemo, međutim, glavnu pažnju posvetiti predstavničkoj funkciji EP u nastojanju da na primeru poslednjih izbora ukažemo na njegove inherentne granice u sprovođenju svojih osnovnih funkcija. Videće se da u ustavnoj manjkavosti njegovih predstavljačkih sposobnosti prebiva osnovni razlog njegove ograničene funkcionalnosti u oblastima njegovih svakodnevnih aktivnosti – zakonodavnoj i kontrolnoj delatnosti.

## NEPREDSTAVNIČKO POREKLO EVROPSKOG PARLAMENTA I NEPOSREDNI IZBORI

Osnovni problem EP je genetske prirode. On nije nastao po zahtevima i uz pritisak „građana” tadašnje Evropske zajednice (EZ), jer ova politička kategorija (građani) nije postojala ni u formalnom ni u faktičkom smislu. Sve do prvih

neposrednih izbora 1979. godine građani država članica bili su predstavljeni u Parlamentarnoj skupštini Evropskih zajednica posredstvom delegacija njihovih nacionalnih parlamenata. Odluka o promeni ove formacije bila je čisto političke prirode, doneta 1976. godine od strane samita šefova država i vlada, a prihvaćena i promovisana od strane Saveta ministara. Građani država članica dobili su neočekivan poklon, neposredne izbore za Evropski parlament i, kao što su sve odluke organa Zajednice primali disciplinovano i ravnodušno, tako se dogodilo i sa ovom.

Reč je o vremenu koje su kasniji posmatrači označili kao vreme „permisivnog konsenzusa“, tj. krajnje posrednog i suštinski pasivnog prihvatanja čitavog projekta integracije od strane građana. Relativno dobra izlaznost na prvim izborima (62% u proseku svih država članica) zavarala je osnivače EP da je njihova kreacija uspeła. Svi potonji izbori pokazali su konstantan pad izlaznosti, što je bilo u suprotnosti ne samo sa idejom osnivanja EP nego i sa stalnim rastom njegovih ovlašćenja tokom svih ugovornih revizija počevši od Jedinstvenog evropskog akta 1987. godine. Te promene ustavnog tipa nisu imale ekvivalent u prethodnom ili bar uporednom razvoju evropske građanske supstance kojoj bi Evropski parlament bio nasušna politička potreba. Čak ni uvođenje načela o pravima građanstva EU i prvog seta ovih prava u Ugovoru iz Mاستrihta (1993) nije podstaklo razvoj autentičnog evropskog građanstva. Ta nova ustavna kategorija u svojoj biti ostala je ono što je i bila od osnivanja Evropske ekonomske zajednice – ekonomsko građanstvo, što jeste nadnacionalni fenomen, ali ne javnog već privatnog karaktera.<sup>1</sup>

Sledstveno, EP u poređenju sa modernim parlamentarizmom nikada nije imao političku autorizaciju ljudi koji su ga birali, jer se oni nisu osećali građanima EU, već svojih nacionalnih država. Onoliko koliko su uživali pozitivna prava građanstva (od 1993) oni su ispoljavali odnos prema EU karakterističan za pravni odnos pojedinca prema državi, kao korisnika prava koja mu država garantuje, dakle pasivan odnos, za razliku od građanskog *status activus* koji karakteriše modernu kategoriju građanstva. Budući da korpus „prava građanstva“ EU sadrži i biračko pravo pojedinca ma gde živeo i poseduje državljanstvo države članice, izbori za EP koji su se održavali posle Mاستrihta imali su imprimatum evropskog građanstva. Jedino što su birači svojom rastućom apstinencijom ovo pravo sve manje koristili i lišavali ga onog aktivističkog (participativnog) oreola građanstva. Bila je to, svake pete godine, manifestacija činjenice da se građanstvo ne pravi; ono nastaje u dugom procesu sazrevanja.

---

<sup>1</sup> Klaus Offe and Ulrich K. Preuss, *Citizenship and Identity: Aspects of Political Theory of Citizenship*, in: *Citizenship in Europe*, ECPR Press, Cholchester, 2016, pp. 169–183.

EP kao predstavničko telo građana EU i kao (kvazi)zakonodavac bio je projekat kreatora evropske integracije, ali sam projekat integracije nije sadržavao ideju građanske participacije, već je, naprotiv, bio izraz ideje racionalnog tehnokratskog vođstva. Upravo je permissivni konsenzus nacionalnih građanstava, koji se izražavao u granicama država članica i u internim relacijama korisnici (građani) – zastupnici (političari), bio poželjna forma tihe, prećutne legitimnosti.<sup>2</sup> EP je u tom kontekstu stvoren i čak unapređivan sa idejom da se u što manjoj meri bavi pitanjima političke prirode, jer bi se u suprotnom njegove teme neizbežno *politizovale* i samim tim dovodile u pitanje preciznost i efikasnost tehnokratskog i ekspertokratskog upravljanja. Ovaj model integracije, poznat kao Moneov model, imao je rezultat u vidu dve vidljive evolucije – razvoja integracije po dubini i po širini, s jedne strane, i opadanja učešća biračkog tela na izborima za EP, sa druge. Ali, ova razlika, ma koliko upozoravala na suprotnost, nije za dugo vreme upućivala na unutrašnju protivrečnost sistema. Štaviše, postojanje i delovanje EP zadugo je služilo za pokrivanje koda „evropske tehnokratske revolucije” koji je uistinu vodio igru.<sup>3</sup>

Simptom „drugorazrednosti” evropskih izbora davno je bio uočen u samom političkom životu i njega je politička nauka uredno zabeležila.<sup>4</sup> Ali, uprkos tome, izbori su se uredno izvodili svake pete godine bez vidljivih znakova zabrinutosti aktera, unutar Parlamenta i van njega, da ovde nešto nije u redu. Sve do poslednjih izbora, održanih maja 2019, po Parlamentu se nije moglo suditi šta se događa na javnoj sceni Unije, čak ni u pogledu najveće krize u njenoj istoriji koja bez prekida traje od 2008. godine. Tek su poslednji izbori doneli neku političku korist u poređenju sa prethodnim rutinskim delovanjem ove institucije. Naime, posle više decenija ovi izbori bili su prilično merodavni za ocenu stanja Evropske unije. Još koliko prethodni izbori, održani 2014. godine, iako su se obavili u vremenskom središtu systemske krize EU, nisu imali nikakav značaj za sagledavanje realne situacije. Taj parlamentarni saziv, kao i onaj pre njega (od 2009), koji je započeo rad u već uznapredovalim okolnostima krize, bio je krajnje marginalizovan u okruženju institucija koje su kreirale i sprovodile antikriznu politiku. Ovoga puta, kada je o izborima reč, stvari su se ipak promenile, makar u pogledu izbornih indikatora za politiku koja će uslediti.

---

<sup>2</sup> „U prošlosti je permissivni konsenzus bio moguć sve dok su elite uspevale da evropska pitanja drže van političke debate”. Giandomenico Majone, *Rethinking the Union of Europe Post-Crisis*, Cambridge University Press, 2014, p. 11.

<sup>3</sup> O ovome detaljno i sistematično u knjizi Bojana Kovačevića, *Europe's Hidden Federalism*, Routledge, London and New York, 2017.

<sup>4</sup> Reč je o udžbenički konstatovanom i predstavljenom fenomenu. Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, 2007, str. 190–194; englesko izdanje Palgrave, 2005, 2010, str. 192–196.



## IZBORI SA EVROPSKIM POLITIČKIM TEMAMA

Počecemo sa prvim vidljivim obeležjem ovih izbora, obeležjem koje je pokazalo njegove specifičnosti u odnosu na sve prethodne. To je izlaznost biračkog tela.<sup>5</sup> Prvi put posle 1979. nemamo silazni trend izlaska karakterističan za sve dosadašnje izbore – od 62% u 1979. do 43% 2014. U odnosu na prethodne izbore došlo je do povećanja za 7%.

Razlog ovog rasta je politizacija izbornih tema i samog biračkog tela u okvirima Unije.<sup>6</sup> Prethodni izbori (2014) imali su pojačano politizovanu kampanju, ali ona nije uticala na porast izlaznosti u odnosu na njima prethodeće izbore. Ne računajući faktor prve primene ugovorne klauzule o istaknutom kandidatu, ti izbori bili su i dalje pod uticajem tehnokratske strategije depolitizacije javnih politika i rešavanja problema, posebno onih nastalih u krizi, u odsustvu političke debate. Taj modalitet upravljanja javnim poslovima nije mogao da zadrži procese koji su u brojnim državama članicama izazivali ne samo rasprave nego i javne demonstracije. Nešto od te energije prelilo se i u izborni dan maja 2019. godine.

Ono što je zanimljivo kako za period izborne kampanje tako i za sam rezultat jeste polarizacija javnih stanovišta koja se odvijala u državama članicama, ali je i prelazila nacionalne okvire dajući debati i sporovima evropski karakter. Ovi izbori održani su u svetlosti ozbiljnog političkog spora između **sistemskih i nesistemskih grupacija** – stranaka, evropskih stranačkih asocijacija, intelektualnih okupljanja i spontanijih građanskih manifestacija/protesta. Polarizacija po ovoj liniji – sistemska/nesistemska stanovišta – zahvatila je veći broj pitanja za koje se bez ustezanja može reći da su autentično evropska: kriza monetarne unije (evra) i javnih finansija, problem migracija, praksa internih migracija i problem evropskog tržišta radne snage, pitanje klimatskih promena i zaštite životne sredine, ugroženost većeg broja država

---

<sup>5</sup> Ovde bi bolje stajala množina: biračkih tela. Ni u izbornom danu ne može se osetiti makar i dah „evropskog građanstva“. Izborne jedinice su države članice i atmosfera u njima po svemu je nacionalna. Ovoga puta veće prisustvo evropskih spornih pitanja učinio je i nacionalne kampanje uzbudljivijim, pa time i međusobno više sličnim.

<sup>6</sup> Fenomen politizacije, posebno na primeru Evropske unije, izazvao je veliku pažnju političke nauke i evropskih studija u poslednjoj deceniji, znači upravo povodom velike krize. Jedan od klasičnih priloga: Pieter de Wilde and Michael Zürn, „Can the Politicization of the European Integration be Reversed?“, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, no. S1, 2012; u našoj literaturi vredan pažnje prilog: Ivana Radić Milosavljević, „Uticaj krize na politizaciju pitanja proširenja Evropske unije“, u zborniku *Evropska unija – nove i stare dimenzije krize*, prir. Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2017.

članica od kaznene politike evropskih institucija, sporovi na relaciji sever–jug i zapad–istok.

U periodu između dva izbora u državama članicama bila je vidljiva politička artikulacija nesistemskih strategija za nacionalne izbore, koja je zbog sličnosti tematizacije imala i transdržavne dimenzije. Komunikacije između aktera, stranačkih i vanstranačkih, postale su učestalije. Ove alternativne politike, ne samo programske već i realne, beležile su uspehe, ali i izborne pobeđe kako na nacionalnim izborima – Italija, Poljska, Mađarska, Austrija, tako i na važnim subnacionalnim izborima (Nemačka, Belgija).

Ove procese pratila je i nastajuća intelektualna atmosfera, koja je svojim uticajem na „duhovnu situaciju vremena“ davala osmišljeni ton potrebi da se u Evropi (Evropskoj uniji) stvari menjaju. Pažnje vredna je inicijativa trinaest evropskih akademskih ličnosti koje su u maju 2017. izdale javni proglas pod naslovom Pariska deklaracija – Evropa u koju možemo da verujemo. Tekst predstavlja kondenzovani manifest novog pogleda na duhovnu, političku i socijalnu situaciju današnje Evrope i ukazuje na pravac kojim bi je valjalo menjati. Autentični evropski duh ovog poziva provejava celim tekstom koji počinje rečima: „Evropa pripada nama, a mi pripadamo Evropi. Ova zemlja je naš dom. Nemamo drugog”.<sup>7</sup> Za razliku od uobičajenog prigovora druge strane u sporu, bilo da je intelektualna ili politička, da je i politički i intelektualno reč o antievropskoj tendenciji, ovaj prilog osmišljava drugačije evropsko stanovište od vladajućeg, stanovište koje upućuje na opštu krizu i njene vinovnike, kao i na pravce prevazilaženja krize u novom evropskom ključu.

Tokom izborne kampanje spor na liniji systemske–nesystemske stranke bio je veoma živ, premda se odvijao u prilično rđavoj formi. Systemske stranke i njihove evropske asocijacije, zajedno sa nosiocima njihove ideologije koja natkriljuje stanje duhova na zvaničnoj evropskoj strani, pretvorile su jedan objektivan a spontano iskrslili spor u kampanju protiv navodnih evropskih neprijatelja. Njihova obrazloženja svodila su se na pripisivanje protivniku jezika suprotnom tzv. evropskim vrednostima.<sup>8</sup> Taj izraz, „evropske vrednosti“, već godinama unazad deluje kao dogmatska odbrana sistema koji je zapao u duboku krizu, pa ako kriza ne može da se reši to ne bi trebalo da znači da su njome ugroženi i temelji sistema, a to su njegove vrednosti.

---

<sup>7</sup> Vid. naše izdanje, Philippe Bénéton, Rémi Bague, *et.al.*, *Pariska deklaracija – Evropa u koju možemo da verujemo*, Institut za evropske studije, Beograd, 2017, str. 3. Svi autori, njih trinaest, poznati su profesori evropskih univerziteta raspoređenih na severu, jugu, istoku i zapadu Evropske unije. Videti, takođe, članak nemačkog autora Geca Kubičeka, „Identitet i samopreispitivanje“, u zborniku Miša Đurković (ur.), *Novi nemački konzervativizam*, IES, Beograd, 2017, str. 89–104.

<sup>8</sup> Vid. na primer knjigu nemačkog istoričara Hajnriha Augusta Vinklera, posebno zaključni deo „Vreme prelomnih iskušenja“. Heinrich August Winkler, *Zerbicht der Westen?* C. H. Beck, München, 2017, pp. 403–442.

Problem, razume se, nije ideološki već politički, jer svaka ideologija, pa i liberalna, sadrži tajnu prikrivanja svoje suštine i predstavljanja sebe kao prirodne. Dovodjenje javnih vrednosti u žižu političkog spora uvek je znak njihove političke upotrebe (a ne primene, koja može biti samo spontana), u kom procesu vrednosti gube svoj izvorni vrednosni sadržaj i svoju formu predaju političkim izvršiteljima. Ako poredak koji oni brane gubi svoju funkcionalnost, njegova poslednja odbrana biće isključujuća upotreba vrednosne opne. U tom kontekstu protivnik će biti tretiran kao opasan element ne samo po sistem nego i po njegov temelj, a to je konkretan vrednosni sklop.

Ovako opisan krizni politički kontekst, poznat u istoriji modernih političkih borbi unutar nekog poretka, imao je puno svojih odbljesaka tokom kampanje za protekle evropske izbore. Prvi simpton jeste označavanje unutrašnjeg protivnika/neprijatelja. Problem odbrane sistemskih snaga na ovim izborima bio je sadržan u velikoj političkoj, idejnoj i programskoj šarolikosti nesistemskih aktera. Za njih se jedino može tvrditi da su protivnici postojećeg poretka stvari u EU, tj. da su – kako mi upotrebljavamo izraz – nesistemski. Takvo označavanje, međutim, bilo bi isuviše neutralno za svrhu političke borbe i stoga ne bi moglo imati onaj masovni mobilizatorski efekat koji je neophodan za odbranu postojećeg sistema Unije, ma kakav on trenutno bio. Bio je potreban mnogo supstantivniji znak, onaj koji već ima dovoljno negativnog naboja stečenog u već decenijskoj borbi protiv rastućeg evroskepticizma.<sup>9</sup> Izbor je pao na *populizam*. Pošto su prethodno bili poznati i označitelji i označeni, nađen je i znak koji će simbolizovati borbu prvih protiv drugih. Pomoću tog znaka, onaj drugi=protivnik, koji je objektivno raspršen i politički fragmentiran, postaje jedinstveni unutrašnji neprijatelj protiv koga je vredno povesti borbu.<sup>10</sup>

Upravo to se događalo tokom izborne kampanje. Čitav spektar nesistemskih izbornih učesnika smešten je pod ovaj termin i na njega je bila usmerena

---

<sup>9</sup> O evroskepticizmu, kao fenomenu koji je još pre deset i više godina bio prisutan u Evropskoj uniji, vid. studiju Cécile Leconte, *Understanding Euroscepticism*, Palgrave Macmillan, 2010.

<sup>10</sup> Zbog čestog pozivanja na Karla Šmita u kontekstu razmatranja i ocenjivanja nekog savremenog spora koji ima elemente neprijateljstva između dve strane, ovde treba reći da je Šmitov pojam neprijatelja sasvim drugačiji. Ukratko, ovaj pojam pretpostavlja objektivnost postojanja i međusobno priznanje dve strane neprijateljstva. Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, Dunker und Humblot, Berlin, 1979 (prvo izd. 1932), p. 26 *passim*, kao i isti autor, *Der Nomos der Erde*, Dunker und Humblot (vierte Aufl.), Berlin, 1997 (prvo izd. 1950), p. 112 *passim*. To nije slučaj u savremenom političkom i teorijskom tematizovanju tzv. populizma, gde se ovaj fenomen tretira kao neprijateljski u isključujućem vrednosnom smislu. Ova praksa bi se, zbog njenog čvrstog oslanjanja na vrednosno-ideološki korpus, mogla nazvati (neo)liberalnom proizvodnjom neprijatelja.

izborna kampanja systemske strane. Ona je bila u saglasnosti sa ranije započetim tokovima idejne, a zapravo ideološke, borbe koja je pripremila teren za pojednostavljenu kampanju. U brojnim napisima publicističke ili teorijske vrste mogla se uočiti sledeća redukcija koja je pomogla pripremi kampanje za evropske izbore: najpre je „populizam” podeljen na desni i levi; ubrzo je onaj levi, zbog bezazlenosti, neodređenosti i slabosti svog uticaja (grčka Siriza, španski Podemos i nemačka Levica), ostavljen na miru i fokus usredsređen na tzv. desni populizam; najzad, ovaj desni je bio asociran sa političkim ekstremizmom koji se ilustruje vidom fašizma ili nacizma.<sup>11</sup>

U pomenutoj knjizi, Jan Verner-Miler, u nastojanju da objasni „logiku populizma” pronalazi njegova ključna obeležja: to su antielitizam i antipluralizam.<sup>12</sup> Ako se, poput ovog autora, polazi od Habermasove dosetke da je o narodu moguće govoriti samo u pluralu, onda je ovakva karakterizacija populizma dosledna. Za one koji misle da pojam „narod” ima svoju predmetnost – istorijsku, logičku i stvarnosnu – za njih nema ni pluralizma ni elitizma. Jedini je problem u tome što se u apostrofiranim praksama tzv. „populističkih” stranaka na evropskoj sceni to ne može pokazati.

Naprotiv, u političkim borbama koje su svoj najjači politički izraz dobile na izborima za EP reč je o nečem drugom, mnogo vidljivijem od složenih teoretskih tumačenja koja imaju kombativnu ideološku svrhu. Postoji kriza Evropske unije koju njeni zvanični akteri ne mogu da reše. Štaviše, ako se kriza posmatra sa fokusom na nosioce odluka, blisko je pameti da su oni odgovorni ako ne za njeno izbijanje onda svakako za njeno (ne)rešavanje. Isto tako je prirodno da se u takvim okolnostima pojavljuju akteri koji izlažu drugačije, tj. nesistemske stanovište. Iz ove prirodne situacije nastala je atmosfera političkih sporova, pa i potencijalnih sukoba, koja je obeležila ove izbore. To se događa prvi put posle četrdeset godina obavljanja neposrednih izbora za EP. Svi prethodni izbori prolazili su u atmosferi beskonfliktnosti koju je diktirao preovlađujući tehnokratski stil. Izbori, tj. njihovi rezultati, i efektivna vlast u EU nisu nikada imali vidljivu vezu. Naime, izborima su bili birani poslanici za Evropski parlament, ali Parlament nije birao izvršnu vlast Unije, čak ni Komisiju kao deo ove vlasti. Tek je politizacija izbornog procesa, koja se ovoga

---

<sup>11</sup> Efektan sažetak ovih idejnih strujanja, koja su prethodila izborima za Evropski parlament, može se naći u knjizi Jana-Venera Milera, *Šta je populizam? Fabrika knjiga*, Beograd, 2017. Da budemo precizniji, reč je o sažetku sa stanovišta ideologizovane teorije glavnog toka, tj. odbrane tzv. evropskih vrednosti.

<sup>12</sup> Nav delo, str. 30. Srpsko izdanje knjige, koje navodimo, jeste prevod sa njenog engleskog izdanja (University of Pennsylvania Press, 2016), premda se prvo izdanje pojavilo kod nemačkog izdavača Suhrkamp, 2016. U ova dva izdanja mogu se uočiti sadržinske razlike utoliko što je engleski tekst drugačijeg formalnog sadržaja i nešto kraći. Kao čitaocu, deluje mi kao da je pisan za širu upotrebu.

puta dogodila u jako vidljivoj meri, uzdrmala ovaj mehanizam, koji je ranije funkcionisao, ali više to nije u stanju.<sup>13</sup>

Ako ćemo pravo, ovo uzdrmanje institucionalnog sistema EU učinile su nesistemske stranke samo zato što je sam sistem bio nesposoban za potrebnu promenu. To je bio dobar efekat ovih izbora. Ali, videli smo, takođe, da su se sistemski činiooci dobro potrudili da do toga ne dođe.

## IZBORNI EPILOG, ILI ONO ŠTO SE TRENUTNO MOŽE VIDETI

Izborni rezultati upućuju na pobeđu ali i fragmentaciju prosistemskih stranačkih grupacija u EP. Upućuju, takođe, i na umereno jačanje nesistemskih grupacija na desnom i levom spektru parlamentarne palete. Na prvi pogled, imajući u vidu žestoko politizovanu kampanju, nije došlo do ozbiljnijeg pomeranja u odnosu na prethodni saziv parlamenta, mada je očigledna tendencija jačanja nesistemskih grupacija u odnosu na sistemske.

Tabela 1. Rezultati izbora<sup>14</sup>

Stranačke grupacije	broj mesta	procenat mesta
Evropska narodna partija	182	24,23%
Progres. aijansa socijalista i demokrata	154	20.51%
Obnova Evrope (liberali i demokrate)	108	14,38%
Zeleni /Evr. slobodna alijansa	74	9,85%
Identitet i demokratija	73	9,72%

<sup>13</sup> U svojoj knjizi *Evropa – da ali kakva* (2017) nemački pravni teoretičar Diter Grim (Dieter Grimm) konstatuje da zbog svoje ograničenosti na delovanje samo u okviru institucija EU evropske stranačke asocijacije nisu u stanju da pokrenu i održe evropski diskurs. Samim tim, po ovom autoru, „Evropski parlament ne može da stekne društvenu bazu i na taj način poveća svoju reprezentativnost”. Zato on predlaže dve mere u tom pravcu: evropski izborni zakon za evropske izbore i individualno članstvo u evropskim stranačkim asocijacijama koje ne bi bile samo prosti zbir članova nacionalnih stranaka. Diter Grim, *Evropa da ali kakva – uređenje evropske demokratije*, Albatros plus, Beograd, 2017, str. 109–111.

<sup>14</sup> European Parliament, “2019 European Election Results”; available from: <https://www.european-elections.eu/election-results> (accessed August 20, 2019).

Evropski konzervativci i reformisti	62	8,26%
Konf. evr. ujedinjene levice/Nord. Levica	41	5,46%
Neopredeljeni	57	7,59%

Za razliku od prethodnih izbora, prosistemske grupacije imaće jaku opoziciju u Parlamentu, bar kao instancu koja će ih podsećati na političku odgovornost. Ako imamo u vidu da je zbog strogih pravila obrazovanja stranačkih grupacija u EP dobar deo poslanika desno orijentisanih stranaka ostao u grupi tzv. neopredeljenih, može se ugrubo računati na jednu trećinu poslanika kao opozicionu stranu parlamenta.<sup>15</sup>

Sada se prvi put može govoriti o parlamentu koji ima vladajuću većinu i opozicionu manjinu. EP je do sada funkcionisao na osnovu *ad hoc* dogovora stranačkih grupacija od kojih je velika većina bila sistemski (prointegracijski) orijentisana. Pre krize bilo je uobičajeno ove grupacije nazivati proevropskim. Među njima je postojala stabilna *ad hoc* koalicija (mada je ovo neuobičajena kvalifikacija) levog i desnog centra oličenog u dve dominantne grupacije – Evropsku narodnu partiju i Evropsku socijalističku partiju (kasnije Alijansu evropskih socijalista i demokrata). One su uvek imale dovoljnu većinu u parlamentu da same obezbede njegove odluke, ali i rezervu glasova ostalih proevropskih grupacija za slučaj glasanja kvalifikovanom većinom. Posle ovih izbora, na kojima je, kao što je rečeno, došlo do fragmentiranja proevropskih grupacija, to će biti skopčano sa većim teškoćama.

Stoga ćemo preći na temu o institucionalnim posledicama ovih izbora. One nisu vidljive na duži rok, ali na kraći rok one upućuju na teškoće očuvanja *statusa quo*. Ovoga puta posledice nastupaju upravo iz rezultata izbora, tj. novog sastava Parlamenta.

**Prva posledica** je direktna i tiče se nove političke strukture EP. Nova parlamentarna (prosistemska) većina ne samo da je brojno manja od dosadašnje, nego je i njena struktura mnogo složenija. Dve vodeće centrističke grupacije, desna i leva – Evropska narodna partija i Savez socijalista i demokrata – najveći su gubitnici ovih izbora, prvi sa 36 poslanika manje, a drugi sa čak 44 poslanika manje. To su, da ponovimo, dve grupacije u EP koje su do sada gotovo redovno obezbeđivale većinu za parlamentarne odluke. Izborni uspeh druge dve sistemske grupacije – Evropska liga liberala i demokrata (Obnova Evrope) i Savez zelenih – sa 42 i 12 poslanika više, ne može da nadoknadi

<sup>15</sup> Prema parlamentarnim pravilima donesenim 2009. godine, poslaničku grupu može formirati najmanje 25 poslanika koji su izabrani u najmanje sedam država članica. European Parliament, "About Parliament"; available from: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/organisation-and-rules/organisation> (accessed August 20, 2019).

gubitak starog većinskog dvojca. Dakle, ovaj dvojac, koji sada raspolaže sa samo 336 glasova od ukupno 751, moraće i za redovno glasanje (prosta većina) da obezbedi pristanak bar jedne, ako ne i obe druge grupacije. Kada je, pak, reč o glasanju apsolutnom ili kvalifikovanom većinom, osiguranje glasanja sve četiri grupacije biće neophodno.

I tehnički gledano, među većim brojem učesnika u odlučivanju saglasnost je teže postići nego među manjim. Znači, nužno će doći do pregovaranja i cenkanja među partnerima, što bi Parlament približilo slici odlučivanja u Savetu ministara. S jedne strane, liberali i zeleni svakako će tražiti koncesije prilikom formulisanja odluke. S druge strane, reč je o grupacijama (liberali i zeleni) koje će se i same međusobno teško složiti oko pitanja koje programski različito tretiraju. Recimo, pitanje troškova zaštite prirodne okoline, imigrantska politika, ili problem liberalizacije uslužnih delatnosti, da pomenemo samo neke teme na koje se različito gleda. Ukratko, formula uspostavljanja efikasne većine u EP biće prilikom svakog važnijeg pitanja neizvesna, što će znatno otežati normalan rad ove institucije. Najveća pomoć usaglašavanju sistemskih grupacija u EP biće negativna, njihov oprez na reagovanje jake nesistemske opozicije. Tako dolazimo do zaključka da bi polarizacijski efekat ovih izbora ovaj parlament mogao da približi izgledu političke arene, čega su se osnivači i nastavljači evropskih integracija najviše bojali.

**Preostale dve institucionalne posledice** izbora za EP su indirektnе. **Prva od njih** tiče se izbora predsednika Komisije. U ovoj stvari Parlament, ustavno gledano, nije sam već njegov udeo u odlučivanju zavisi od predloga kandidata za predsednika Komisije koji daje Evropski savet (rekli smo, neke vrste kolektivnog predsednika Unije). Po pristiglom predlogu Parlament daje saglasnost glasajući kvalifikovanom većinom. Pri tom, osnivački ugovor daje mogućnost (dakle, ne obavezu) da Evropski savet prilikom predlaganja kandidata *povede računa* o rezultatima izbora za EP, tj. da predloži istaknutog kandidata pobedničke stranačke asocijacije.

Prethodni izbori (2014) prošli su u znaku ove ustavne novine, jer je biračko telo prvi put moglo da posmatra takmičenje istaknutih kandidata za mesto predsednika Komisije. Ovaj preskromni, ali ipak novi, element izborne kompetitivnosti doprineo je da ovi izbori spreče opadajući trend izlaznosti (43%, kao i 2009). U tom smislu, u jednom svom radu povodom izbora od 2014. napisao sam: „Ako je reč o ovom krajnjem rezultatu poslednjih izbora, nije zanemarljiva činjenica da su birači prvi put imali uvid u lidersku ponudu i da su pre konačnog izbora predsednika Komisije poznavali ličnost koja će zauzeti to važno mesto u sistemu upravljanja Unijom”.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Slobodan Samardžić, „Nemoćni parlament u vremenu krize”, *Godišnjak*, FPN, Beograd, br. 13, 2015, str. 11.



Danas vidimo da ova mogućnost, na koju su birači dobro reagovali, nije dugo trajala. Videlo se da predlog Evropskog saveta za kandidata nije morao da sledi izborni rezultat i da, uprkos tom rezultatu, pregovori iza zavese mogu da nadmaše izbornu volju birača.<sup>17</sup> Procedura je vraćena na stari neprozirni postupak „konsultovanja“, što je ostavilo lošiji utisak nego da je Evropski savet pre izbora rekao da se odustaje od postupka sa istaknutim kandidatom. U tom slučaju, oni se bar ne bi badava trudili. Činjenica je da je grupacija istaknutog kandidata Manfreda Vebera, Evropska narodna partija, bila gubitnik ovih izbora, ali je činjenica i to da je ova grupacija imala najbolji rezultat i da je Evropski savet imao dužnost, iako ne i obavezu, da predloži upravo njega.

Razrešenje ovog iskrslag problema sada svedoči o već potpunoj samovolji glavnih političkih odlučilaca u EU. Ako po njihovoj volji nije mogao Manfred Veber, onda je morao neko iz nemačke Hrišćansko-demokratske unije, stranke Manfreda Vebera. Drugim rečima, Nemačka, kao najveća sila u EU, morala je da bude kompenzovana. Kompromis koji je postignut gori je proceduralno, a po svoj prilici i materijalno, od primene izbornog rezultata po kojem je M. Veber trebalo da bude kandidat za predsednika Komisije. Evropski savet je predložio tadašnjeg nemačkog ministra odbrane, Ursulu fon der Lejen, osobu čije profesionalne i stručne kvalifikacije ne odgovaraju ovakvom mestu. Evropski parlament je imao dovoljnu sistemsku većinu da potvrdi ovaj predlog, ali i dovoljno odsustva odvažnosti da se pobuni protiv loše pragmatike Evropskog saveta. Ova odluka EP govori da on sam nije dorastao obavezi da brani izbornu volju birača od neprozirnih dogovora najviših državnih predstavnika. On sam je *post festum* potvrdio da izbori za EP ne mogu biti drugačiji do drugorazredni.

**Druga indirektna institucionalna posledica** izbora za EP tiče se Kolegijuma Komisije EU. Predsednik Komisije predstavlja određenu vezu sa rezultatima izbora, jer Parlament ima bar neki uticaj na njegov izbor. Ali, predsednik Komisije nije mandatar u parlamentarnom smislu reči, jer on ne može da sastavi „svoju“ vladu od kandidata pobedničke većine na izborima i predloži je parlamentu na usvajanje. Kandidate za članove Komisije predlažu vlade država članica i to svaka po jednog. Ovaj posao vlade će obaviti uz konsultacije sa predsednikom Komisije, posle čega kandidati za Kolegijum idu na slušanje pred odgovarajuće odbore EP. Parlament može da odbije kandidata i zatraži zamenu i tu se njegov uticaj zaustavlja.

---

<sup>17</sup> Doduše, sama formulacija ovog ugovornog člana (čl. 17, t. 7) to omogućava: „Vodeći računa o rezultatima izbora za Evropski parlament, i posle sveobuhvatnih konsultacija, Evropski savet, odlučujući kvalifikovanom većinom, predlaže Evropskom parlamentu jednog kandidata za predsednika Komisije“; Milutin Janjević, *Konsolidovani ugovor o Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009. Ovo je tipična kaučuk norma, karakteristična za slabe ustavne sisteme kao što su bili socijalistički.



Ove godine tri odgovarajuća odbora EP odbili su kandidature mađarske (za politiku susjedstva i pregovore o proširenju), rumunske vlade (za transport) i francuske vlade (za industriju), navodno zbog njihovog sukoba interesa. Stoga su odgovarajuće vlade država članica morale da predlože druge kandidate. Ovo je odložilo početak rada nove Komisije za mesec dana.

Problem sa sastavom Kolegijuma nije tehničke nego je ustavne prirode. Komisija nikada ne može da bude izraz programske pobede na izborima jedne ili više grupacija. Ona se sastoji od ponude vlada država članica, a svaka vlada će predložiti kandidata njene sopstvene političke boje. Upravo zbog te političko-programске šarolikosti kao nužnog rezultata ponude, Komisija mora da deluje kao politički *melting pot*. Njen sastav ne sme da bude programsko-politički nego vladino-mehanički. Za komesare je najbitnije da budu posvećeni napretku evropske integracije. Zato je Komisija politički neutralna. Ona ne sme da se obazire na levu ili desnu stranu puta, već samo da gura napred. To je legat Moneovog izvornog modela, koji u osnovi znači da su integracije same sebi cilj.<sup>18</sup>

Ipak, ovogodišnji izbori za EP ovde mogu da izvrše jednu nenameravanu intervenciju. Efekat izborne polarizacije (po liniji sistemsko/nesistemsko) i politizacije ne može po sebi da izazove ovakvu intervenciju, ali to može efekat vladinih orijentacija koje predlažu komesare. Ovoga puta, silom prilika, u Kolegijumu se neće naći sve sami prointegracioni članovi, već i oni koji potiču od vlada koje se danas smatraju evroskeptičnim, tj. „populističkim” (sasvim sigurno – mađarska i poljska vlada, ali doskora i sada potencijalno u bliskoj budućnosti – italijanska). Realno je stoga očekivati da će Komisija za svoje odluke, koje je dosada donosila konsensualno, preći na postupak glasanja.

## ZAKLJUČNO RAZMATRANJE – DA LI SE NAZIRE BAR NAGOVEŠTAJ REFORMI

Promene koje su doneli poslednji izbori za Evropski parlament nisu velike, ali imaju značaj u relaciji sa odsustvom reformske perspektive koja se očekuje od jačih institucionalnih i personalnih aktera. Ovi su zakazali iz prostog razloga što nisu u stanju da formulišu model koji bi uključio veći stepen uticaja predstavničkih tela (Evropskog, ali i nacionalnih parlamenata) na javne politike EU.<sup>19</sup> Pored doktrinarnih, ovi akteri imaju i konkretne političke razloge za svoj

<sup>18</sup> Giandommenico Majone, *Europe as the Would be World Power*, Cambridge University Press, 2009, p. 10.

<sup>19</sup> U svojoj poslednjoj knjizi Đandomeniko Majone tvrdi da sa krizom danas više ne važi *ex post* legitimisanje tehnokratskog metoda integracije. I dalje: „Neofunkcionalizam

otpor takvom pravcu reformi – jačanje tzv. populističkih snaga i pokreta koje bi, po njihovom strahovanju, demontirale dosadašnje tekovine integracije. Ali, ni u zlatno doba kreatori i sprovoditelji integracije nisu držali do jačeg uticaja predstavničkih institucija, već su veću pažnju posvećivali nepredstavničkim ustanovama (agencijama), kao što su regulatorna tela, Sud i Centralna banka. Kriza je pokazala da ove nezavisne institucije sa velikim ovlašćenjima a ograničenim normativnim resursima ne mogu dugo biti distancirani od političkih i društvenih tokova.

Izbori za EP pomogli su da se nacionalno učaurene opozicije zvaničnoj politici EU izvedu na evropski nivo. Ima izgleda da veza između događanja u državama članicama i visokih upravljačkih struktura EU bude jača i vidljivija, a to je prvi nagoveštaj demokratskog procesa u ovom postmodernom levijatanu. On, po definiciji, ne može da bude demokratski ustrojen, što se najbolje vidi po položaju EP u institucionalnom sklopu, a posebno u vreme velike krize. Ali prethodnica svake demokratizacije ne može biti političko mrtvilo tehnokratskog tipa, ma koliko uspešno funkcionalno, već samo proces politizacije značajnih segmenata javnog života i uporedna gradnja novih ustanova i procedura u koje bi se smestio i negovao spontano nastali trend politizacije. Ako stari poredak nije sposoban za reformu, onda je potrebno nastajanje novog, reforma sistema a ne reforma u sistemu. Ovi izbori bili su medijum za izlazak novih političkih snaga na scenu. A da li su oni u stanju da unesu takav reformski podsticaj u život Unije o tome se za sada ništa ne može reći.

## BIBLIOGRAFIJA

1. Bénéton, Philippe, Rémi Brague, *et.al.*, *Pariska deklaracija – Evropa u koju možemo da verujemo*, Institut za evropske studije, Beograd, 2017.
2. de Wilde, Pieter and Michael Zürn, "Can the Politicization of the European Integration be Reversed?", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, no. S1, 2012, pp. 137–153.
3. European Parliament, "About Parliament"; available from: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/organisation-and-rules/organisation> (accessed August 20, 2019).
4. European Parliament, "2019 European Election Results"; available from: <https://www.european-elections.eu/election-results> (accessed August 20, 2019).

---

je stvoren da bude teorija regionalne *političke* integracije koja primarno treba da se dostigne ekonomskim sredstvima – strategija koja nažalost potcenjuje značaj narodne podrške za održanje projekta integracije". *Rethinking the Union of Europe Post-Crisis*, op. cit., pp. 160–161.

5. Grim, Diter, *Evropa da ali kakva – uređenje evropske demokratije*, Albatros plus, Beograd, 2017.
6. Hix, Sajmon, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, 2007.
7. Hix, Simon, *Political System of the European Union*, Palgrave, 2010.
8. Janjević, Milutin, *Konsolidovani ugovor o Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
9. Kovačević, Bojan, *Europe's Hidden Federalism*, Routledge, London and New York, 2017.
10. Kubiček, Gec, „Identitet i samopreispitivanje”, u: Miša Đurković (ur.), *Novi nemački konzervativizam*, IES, Beograd, 2017, str. 89–104.
11. Leconte, Cécile, *Understanding Euroscepticism*, Macmillan International Higher Education, 2010.
12. Majone, Giandommenico, *Europe as the Would be World Power*, Cambridge University Press, 2009.
13. Majone, Giandommenico, *Rethinking the Union of Europe Post-Crisis*, Cambridge University Press, 2014.
14. Miler, Jan-Verner, *Šta je populizam?*, Fabrika knjiga, Beograd, 2017.
15. Offe, Klaus and Ulrich K. Preuss, "Citizenship and Identity: Aspects of Political Theory of Citizenship", in: Offe, Klaus and Ulrich K. Preuss (eds.), *Citizenship in Europe*, ECPR Press, Chichester, 2016, pp. 169–183.
16. Radić Milosavljević, Ivana, „Uticaj krize na politizaciju pitanja proširenja Evropske unije”, u: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (urs.), *Evropska unija – nove i stare dimenzije krize*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2017, str. 93–102.
17. Samardžić, Slobodan, „Nemoćni parlament u vremenu krize”, *Godišnjak*, vol. 9, br. 13, 2015, str. 9–22.
18. Schmitt, Carl, *Der Begriff des Politischen*, Dunker und Humblot, Berlin, 1979 (prvo izd. 1932).
19. Schmitt, Carl, *Der Nomos der Erde*, Dunker und Humblot (vierte Aufl.), Berlin, 1997 (prvo izd. 1950).
20. Winkler, Heinrich August, *Zerbicht der Westen?* C. H. Beck, München, 2017.

*Slobodan Samardžić*

AN OSTENSIBLE PARLIAMENT OR A POLITICAL  
ARENA?

*Abstract*

The main position of the article is that the last parliamentary election of the EU took place under the sign of politicization of significant public policies issues. Electoral campaign demonstrated the polarization of actors along the systemic/nonsystemic viewpoints line, i.e. programmes. The election outcomes show the fragmentation of the prosystemic party groups, as well as a relative strengthening of the nosystemic groups. Due to this fragmentation, it is expected that at least three party groups would be sufficient to achieving a decision, whereas for crucial decisions all four would be required. The Parliament has for the first time got majority and opposition; such clear division could dynamize its work. The author, however, considers that that EP has a principle problem with its own representation capacity; the permanent declination of the turnout is a significant indicator. The inclining turnout percentage at the last election (7%) is the consequence of the public scene polarization process within the member states, as well as at the EU level. It will not change constitutionally weak position of the EP within the EU system of government; however, the new EP composition might be a medium of necessary public debate on the crisis exit path.

*Keywords:*

European Parliament, politicization, polarization, system parties, antisystem parties, European Union.

Bojan Kovačević\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

# Izbori za Evropski parlament u vremenu „Žutih prsluka” (*Gilet jaune*)\*\*

## *Apstrakt*

Kakva je veza između pokreta „Žutih prsluka” i izbora za Evropski parlament? U radu tražimo odgovor na ovo pitanje. Osnovna teza je da izbori za Evropski parlament predstavljaju samo deo maske koju stvara Moneov metod integracije kako bi prikrio urušavanje temelja zajedničkog sveta u državama članicama. Opstanak evropskog poretka zavisice od odluke koja će razrešiti tinjajući ili-ili sukob država članica i njihovih društava. Izbori za Evropski parlament ostaće svrsishodni samo u meri u kojoj budu uspeli da zamagle stvarnog donosioca te odluke i njegovu odgovornost.

## *Ključne reči:*

EU, poredak, političko, zajednički svet, parlament, prirodno stanje

## UVOD – NADNACIONALNO POLITIČKO PREDSTAVLJANJE KAO PRIKRIVANJE POSLEDICA RAZVODA PORETKA I POLITIČKOG

Problem odnosa između političkog i poretka zauzima centralno mesto u istoriji mišljenja o državi i pravu. Taj odnos odredio je sudbinu političkih zajednica od grčkog polisa do modernih nacionalnih država. Ključ koji otvara vrata

---

\* kovacevic.bojan.bg@gmail.com

\*\* Članak je nastao na osnovu izlaganja sa naučne konferencije „Izbori za Evropski parlament u izmenjenom političkom prostoru”, održanoj 1. jula 2019. godine na Fakultetu političkih nauka u Beogradu.

za razumevanje odnosa političkog i poretka u ovom članku pronalazimo u Ničeovom tumačenju odnosa dioniskog i apolonskog načela.<sup>1</sup> Dionisko u razumom umirenu Atinu petog veka pre nove ere silovito navire sa razvratnih svetkovina iz predgrađa Beotije. Ono proishodi iz prekomernosti pameti, dara i snage Grka koji su, obrevši se u moru lepote, odlučili da iskorače s one strane dotadašnjih običaja, pravila, navika i odgovora na važna životna pitanja. Dionisko je vezano za preobilje, prekoračenje mere, izuzetak od pravila, otpočinjenje, stvaranje. To je neprekidna mena pojava „praroditeljska, koja večito stvara, večito nagoni na život i večito nalazi zadovoljenje u toj meni pojava”<sup>2</sup>. Ljudske oči, međutim, ne mogu da podnesu ono što vide kada se čovek ponesen dioniskim nadahnućem nađe u carstvu nezaustavljivih životnih mena suočen sa jezovitošću slike propadanja, prolaznosti i smrti. Tada pred radoznalog Grka doleće bog slikarstva Apolon, izvlači ga iz vrtloga haotičnih promena i donosi mu smiraj, pokazujući mu meru, granicu, dajući njegovom životu orijentir za trajnost, poredak. Dionisko i apolonско predstavljaju arhineprijatelje koji, pak, ne mogu jedan bez drugog. Kada su igrom istorijskog slučaja ova dva stara bratska neprijatelja (fr. *frere-ennemis*) sklopila tajanstveni brak rođen je zajednički svet kod Grka. Zajednički svet ne treba mešati sa empirijskim shvatanjem zajednice ljudi koji dele iste običaje i kulturu, govore istim jezikom i ravnodušno prihvataju život u okviru istog političkog poretka ne pitajući se o njegovoj svrsi i smislu.<sup>3</sup> Određenju zajedničkog sveta približavaju se, iako retko i samo na mahove, mašta umetnika i dar filozofa. Tako umetničku istinu o zajedničkom svetu Atinjana, koji se uspostavio u jednom periodu petog veka p.n.e., do nas prenose Eshilove, Sofoklove i Euripidove tragedije. Kada je Sokratov hladni filozofski razum pokušao da razuzdano dionisko trajno odvoji od apolonске trezvenosti poretka, zajednički svet Grka počeo je da iščezava. Iako večni neprijatelji, apolonско i dionisko ne mogu jedno bez drugoga. Odvojeno od apolonskog, dionisko ostaje svedeno na animalno, tupo obitavanje u organskom lancu smenjivanja životnih stanja, san–budnost, glad–sitost, život–smrt. Odvojeno od dioniskog, pak, apolonско ostaje samo stara ideja o harmoniji odvojena od neuhvatljivih mena života društva.<sup>4</sup>

Ničeovo određenje odnosa između dioniskog i apolonskog odgovara odnosu između političkog i poretka. To je osnovno stanovište sa kog polazimo u

---

<sup>1</sup> Fridrih Niče, *Rođenje tragedije iz duha muzike*, Bigz, Beograd, 1983.

<sup>2</sup> Isto, 103.

<sup>3</sup> Hannah Arendt, *The Human Condition*, The University of Chicago Press, 1998.

<sup>4</sup> Strovaljivanje zajedničkog sveta Grka u bezdan prirodnog stanja prenose nam najuverljivije Euripidove Bahantkinje. Euripid, „Bakhe”, u: *Grčke tragedije II*, Srpska književna zadruga, Beograd, 1994.

ovom članku. Političko uvek predstavlja odluku o opštem dobru koja prekoračuje granicu, otpočinje, uspostavlja novo, opire se svakom zauzdavanju, ne može da poveže početak sa krajem, drsko se zaleće u rizik, neizvesnost, avanturu. Nasuprot volji oslobođenoj mere i pravila proisteklih iz prethodnog iskustva, stoji uvek težnja razuma za poretkom, koji nastoji da političko zauzda, da mu nametne formu, obezbeđujući tako životu u zajednici postojanost i trajnost. Za liniju argumentacije koju ovde sledimo presudno je da političko i poredak, poput dioniskog i apolonskog načela, ne mogu jedno bez drugog. Međutim, čak i kada se sticajem istorijskih prilika između ova dva stara neprijatelja sklopi kratkotrajno primirje, među njima opstaje tinjajući sukob, stalna tenzija. Štaviše, samo dok ta tenzija postoji zajednički svet ostaje živ. Kada, pak, razum pokuša da je ukine, da izbriše potencijalnost sukoba između mere i nastojanja života da se ona prekorači, da poredak trajno zaštiti od nasrtaja političkog, onda postepeno počinju da iščezavaju i poredak i političko. Razdvojena od političkog stara ideja o poretku sve više se odvaja od života društva. Poredak postaje jalova, beživotna pravna opna. Političko, pak, odvojeno od poretka postepeno klizi ka ponoru prirodnog stanja u koji će se društvo sunovratiti jednom pošto se stara ideja o poretku u potpunosti otkači od života.

U srednjovekovnoj Evropi zajednički svet uspostavljen je u trenutku kada se hrišćanska ideja o poretku ugnjezdila u dušama i mislima podanika vernika. U vremenu neprikosновенosti posredničke uloge katoličke crkve između ljudi i boga poredak je bio stabilan. Tada još uvek samo daleka pretnja političkog skrila se ljudskom telu, njegovim sebičnim zahtevima, strastima, pohotama. Kroz vekove su ograničenja ljudskoj plati popuštala, slika o hrišćanskom zajedničkom svetu bledela je a ideja o poretku odvajala se od neuhvatljivih mena života društva. Kada se na prelazu u moderno doba duša evropskog čoveka u potpunosti ohladila od hrišćanstva a oholi razum počeo da preispituje srednjovekovni pogled na svet, razobručene ljudske strasti, sebični interesi, sukobljene ambicije i neprijateljski ciljevi gurnuli su evropska društva u stanje verskih i građanskih ratova. Zajednički svet apsolutističke monarhije uspostavljen je tada odlukom monarha kojom se gorući politički spor epohe, onaj verski između katolika i protestanata, odvojio od društvenih grupa u ratu. Sve dok je sećanje na krvavu Vartolomejsku noć bilo živo u glavama podanika zajednički svet apsolutističke monarhije bio je bezbedan. Podanici su uživali u stabilnosti i miru.

Neizvesnost ishoda trvenja i borbe između političkog i poretka na pozornicu moderne evropske istorije vratiće Francuska revolucija. U predvečerje Revolucije Francuzi su poverovali filozofima koji su ih uveravali u mogućnost beskrajnog usavršavanja ljudske prirode.<sup>5</sup> Ta nova vrsta samosvesti ogledala

---

<sup>5</sup> Condorcet, *Esquisse d'un Tableau Historique des Progrès de L'esprit Humain*, Flammarion, Paris, 1988.

se u ideji da svaka vlast svoj izvor i poreklo mora imati u narodu, te da se čovek može pokoravati samo onim zakonima koje sam donosi.<sup>6</sup> Dioniski opijeni uvidima svojih velikih filozofa Francuzi se odriču predvidljivosti apsolutističke monarhije i zaleću se u neizvesnost i avanturu političkog. Donose odluku da brigu o opštem dobru sa monarha prenesu na naciju koja zaseda u parlamentu i čiju volju ništa ne može ograničavati.<sup>7</sup> Vladajuće uverenje vremena bilo je da cilj predstavničke skupštine mora biti isti onakav kakav bi imala čitava nacija kada bi se okupila na jednom mestu.<sup>8</sup> Najvažnija institucionalna posledica takvog istorijskog preokreta jeste da čak i danas sve grane vlasti u unitarnoj državi zavise od parlamenta ili su mu na neki način podređene.<sup>9</sup> Sudbina odnosa političkog i poretka, društva i države, premeštena je u ruke građana kao aktivnih učesnika u političkom procesu. O opstanku zajedničkog sveta odlučuju njegovi pripadnici svakodnevnim plebiscitom.<sup>10</sup> Haotični život društva sa svojim nezaustavljivim menama ugrađen je u temelje poretka stalno preteći da ga ugrozi. Prema nekim savremenim tumačenjima ovakav istorijski obrt predstavljao je uvod u skriveni građanski rat koji od Revolucije neprekidno traje.<sup>11</sup>

Da temelje poretka nacionalnih država u Evropi tehnokratskim razumom očiste od neizvesnosti, nepostojanosti, haotičnosti života društva predstavljao je osnovni cilj očeva osnivača današnje Evropske unije.<sup>12</sup> Proces evropskih integracija postepeno je vodio zaboravu političkog. Decenijama uljuljivani blagostanjem građani su se vremenom odvikli od učešća u političkom procesu. Postali su ravnodušni spram ideje francuskih revolucionara prema kojoj svaka vlast svoj izvor i poreklo mora imati u narodu. Probudili su se tek kada je integracija, dospevši do najosetljivijih pitanja preraspodele društvene dobiti, počela da stvara jasno vidljive gubitnike i dobitnike među narodima i društvenim grupama. Sukobi različitih shvatanja opšteg dobra počeli su tada

---

<sup>6</sup> Žan Žak Ruso, *Društveni ugovor*, Filip Višnjić, Beograd, 1993.

<sup>7</sup> Abbe Sieyes, „Qu'est-ce que le tiers-état”, in: Marcel Dorigny (ed.), *Œuvres de Sieyes*, Edhis, Paris, 1989.

<sup>8</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt: La politique entre spéculation et positivité*, Presses Universitaires de France, 2005, p. 267.

<sup>9</sup> Sergio Fabbrini, Sergio, *Compound Democracies. Why the United States and Europe Are Becoming Similar*, Oxford University Press, 2007, pp. 52–53.

<sup>10</sup> Ernest Renan, „Qu'est-ce qu'une nation?”, in: Raoul Girardet (ed.), *Qu'est-ce qu'une nation et autres écrits politiques*, Imprimerie nationale, Paris, 1996.

<sup>11</sup> Rajnhart Kozelek, *Kritika i kriza*, Plato, Beograd, 1997.

<sup>12</sup> Bojan Kovačević, *Europe's Hidden Federalism. Federal Experiences of European Integration*, Routledge, London/New York, 2017.



da se razbuktavaju među građanima EU i njihovim različitim funkcionalnim i teritorijalnim zajednicama.

Istraživači iz oblasti evropskih studija nazvali su takav razvoj „politizacijom”.<sup>13</sup> Rasplamsavanje javnih sporova o posledicama nadnacionalnih politika videli su kao priliku da se u temelje sterilnog evropskog poretka ugradi nepostojani sastojak političkog. Za razliku od Francuza, pak, Evropljani nikad nisu doneli odluku da uređivanje svog društvenog, ekonomskog i kulturnog života prepuste volji nacije koja se obrazuje u parlamentu. Uprkos tome, prema istorijskom iskustvu i političkim idejama ravnodušni autori zaključili su da izbori za Evropski parlament predstavljaju priliku za izgradnju zajedničkog sveta Evropljana, za uspostavljanje njihovog „demokratskog identiteta”<sup>14</sup>. Potrebno je samo pronaći način da se uspostavi jasnija veza između izbornih rezultata, odabira političkog vođstva i javnih politika u EU. Kandidati za predsednika Komisije moraju dobiti priliku da glasačima predstave svoje vizije opšteg dobra. Pobjednici će dobiti mandat da predizborne programe sprovedu u delo. Građani će imati mogućnost da ih zbog neispunjenih obećanja politički kazne. Porazeni će dobiti novu priliku na narednim izborima. Pri tome je ključna pretpostavka da prenošenje klasičnog modela parlamentarne vladavine na evropski nivo može odvratiti nezadovoljstvo građana od Unije kao celine i usmeriti ga ka konkretnim partijama, liderima i njihovim politikama.

Izbori za Evropski parlament održani u maju 2019. godine pokazali su svu iluzornost ove banalne intelektualne projekcije. Naime, izbori su održani u situaciji sistemske krize EU i oštre suprotstavljenosti sudova građana o evropskim politikama. U toku kampanje evropski glasači imali su priliku da upoznaju različite kandidate za budućeg predsednika EK i njihove partijske programe. Pa, ipak, osnovna podela koja je obeležila kampanju i odredila izborni rezultat bila je na prijatelje i neprijatelje EU. Dakle, suprotno očekivanjima autora čiji su radovi najavili ideološke podele oko konkretnih politika po liniji levica – desnica, nezadovoljstvo građana okrenulo se protiv Unije kao celine, dok je u njenu zaštitu stao strah od povratka političkog, strepnja od promena i iskoraka u nepoznato. Stara ideološka podela na levicu, desnicu, konzervativce, liberale i zelene ostala je samo trivijalni ukras na površini stvari. U dubinama evropskog političkog prostora istinska podela izvršena je na stranke postojećeg poretka, sistemske partije i one koje ga svojim delovanjem dovode u pitanje, antisistemske partije. Tako su se u agresivnoj predizbornoj kampanji, sa jedne strane, pojavili čuvari „evropskih vrednosti”, a sa druge „populisti, ksenofobi, nacionalisti itd.”. U vremenu održavanja poslednjih evropskih

---

<sup>13</sup> Pieter De Wilde, Pieter, Mihael Zürn, Mihael, “Can the politicization of the EU be reversed?”, *Journal of Common Market Studies*. No. 50, 2012.

<sup>14</sup> Simon, Hix, *What’s wrong with the EU and how to fix it?*, Cambridge: Polity Press.

izbora Unija se našla dalje od uspostavljanja zajedničkog sveta Evropljana, njihovog „demokratskog identiteta“, nego što je to ikada bila.

Zadovoljiti se, pak, uvidom da poslednji izbori za EP još uvek nisu približili Uniju klasičnom predstavničkom modelu vladavine znači uleteti u staru zamku koju je pripremila logika Moneovog metoda integracije. Naime, većina istraživača iz oblasti evropskih studija posvetila se izučavanju nečega čega još uvek nema ali do čega bi dalja integracija mogla dovesti, poput evropskog identiteta, građana, ustava, demokratije, predstavničkog sistema vlasti itd. Zagledani u potencijalnosti, pitajući se, na primer, da li su evropski izbori i dalje nacionalno ili sada već evropsko takmičenje, istraživači propuštaju da uoče da se ono važno što odavno postoji sada urušava pred njihovim očima. Tako su poslednji izbori za Evropski parlament održani u trenutku paljenja varnice sukoba između države i društva na ulicama Pariza. Političko koje je proces evropskih integracija pokušao da razdvoji od poretka nacionalne države vratilo se sada u obliku animalnog, divljeg besa ljudi u žutim prslucima koji pale automobile i ruše izloge na ulicama francuske prestonice.<sup>15</sup> Odluku da brigu o svojoj kolektivnoj sudbini sa monarha prenesu na naciju samosvesni Francuzi s kraja 18. veka bili su spremni da brane životima i puškom. Upravo će tu njihovu staru odluku današnji proces skrivene tehnokratske revolucije u Evropi uspeti da obezvređi, nečujno, bez pobune i prepreka, iza leđa ravnodušnih glasača na nacionalnim izborima. Probuđeni urušavanjem tekovina države blagostanja današnji Francuzi obreli su se u svetu u kojem od njihove političke volje više ne zavisi ništa značajno.<sup>16</sup> Osetili su se poniženim. „Ovaj pokret ne pripada nikome i celom svetu. On predstavlja izraz naroda koji je u proteklih četrdeset godina izgubio sve što mu je dozvoljavalo da veruje u svoju budućnost i veličinu.“<sup>17</sup>

Kakva je veza između pokreta „Žutih prsluka“ i izbora za Evropski parlament? To je pitanje koje ćemo rasvetliti u ovom radu. Osnovna teza je da izbori za Evropski parlament predstavljaju samo deo maske koju stvara Moneov metod integracije kako bi prikrio urušavanje temelja zajedničkog sveta u državama članicama. Protesti na ulicama Pariza ogolili su istinu o raskidu braka između političkog i poretka koji je pre više od dva veka sklopljen pod diktatom revolucionarnih vođa. Evropski zajednički svet još uvek nije na vidiku. Žuti prsluci podsetili su francusko društvo na približavanje ponora prirodnog stanja iz kog je to društvo nekada, na ruševinama Revolucije, izvukla volja nacije rešene da se zaleti u avanturu političkog. Opstanak evropskog poretka zavisice od odluke koja će razrešiti tinjajući ili-ili sukob država članica i

---

<sup>15</sup> Serge Halimi, “Quand tout remonte à la surface”, *Le monde diplomatique*, janvier 2019.

<sup>16</sup> Laurent Bonelli, “Pourquoi maintenant”, *Le monde diplomatique*, janvier 2019.

<sup>17</sup> Ibid, p. 1.

njihovih društava, sukob čije su obrise naslikali protesti na ulicama Pariza u zimu 2018/19. godine. Izbori za Evropski parlament ostaće svrsishodni samo u meri u kojoj budu uspeli da zamagle stvarnog donosioca te odluke i njegovu odgovornost. Sudeći prema ishodu poslednjih izbora povećava se neizvesnost uspeha u ostvarivanju takvog zadatka koju su Parlamentu dodelili očevi osnivači EU.

## POLITIČKO PREDSTAVLJANJE I PROBLEM IZGRADNJE ZAJEDNIČKOG SVETA

Sledeći stazu koju su za njih pripremili očevi osnivači EU, istraživači iz oblasti evropskih studija retko su skretali u područje istorije političkih zajednica i ideja o državi i pravu. Banalnost njihovih uvida, pak, poput onog o nadnacionalnom modelu parlamentarne vlasti u nastajanju, decenijama se skrivala ispod uspešnosti procesa integracije. Ogoliće je kriza. Naime, kriza je podsetila da se svi institucionalni problemi Unije moraju posmatrati u svetlu problema izgradnje i očuvanja zajedničkog sveta. Zbog toga se u pokušaju da razumemo smisao poslednjih izbora za Evropski parlament nakratko vraćamo u doba kada je pitanje političkog predstavljanja u teorijskim razmatranjima bilo ne-raskidivo povezano sa problemom odnosa političkog i poretka.

Francuska revolucija je sa pozornice istorije uklonila poslednje olupine starog zajedničkog sveta, *Ancien Régime*.<sup>18</sup> Odrekavši se dotadašnjih ustanova, običaja i sistema vrednosti, Francuzi su se survali u društveni i politički kaos. Monarh i društvo našli su se na zaraćenim stranama. Otrgavši se u potpunosti kontroli dotadašnjeg monarhističkog poretka, razuzdano političko sjurilo se u ponore u životinjske svireposti. Ako je kralj samo čovek a kraljica samo žena, a čovek je u nekim stvarima gori od životinje, onda oni bez oklevanja mogu biti divljački ubijeni. Ovako je berkovski ostrvski cinizam Britancima slikao logiku francuskih revolucionara nastojeći da odvrti svoje sunarodnike od sličnih avantura.<sup>19</sup> Prilikom za trezveni kompromis između dva protivnika na ulicama Pariza izbrisala je revolucionarna opijenost verom u mogućnost izgradnje idealnog društva na ruševinama starog režima. Ovakva ili-ili situacija, država ili društvo, poredak ili političko, morala je biti razrešena odlukom. Odluku kojom je okončan kaos građanskog rata diktirala je misao velikih filozofa i razobručena mašta revolucionarnih vođa. Nacija je na prestolu zamenila apsolutističkog monarha.<sup>20</sup> Predstavnicima pobunjenih građana u

<sup>18</sup> Aleksis De Tokvil, *Stari režim i revolucija*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, Novi Sad, 1994.

<sup>19</sup> Edmund Berk, *Razmišljanja o revoluciji u Francuskoj*, Filip Višnjić, Beograd, 2001.

<sup>20</sup> Hannah Arendt, *On Revolution*. Penguin books, 1973, pp. 59–140.

parlamentu prepuštena je uloga kapetana broda koji je iz mirne luke apsolutističkog poretka isplivljavao na otvoreno more, u buru političkog.

Rasvetljavanje smisla Francuske revolucije bio je osnovni zadatak koji je nemačka misao o pravu i državi tog vremena postavila pred sebe. Iskustvo haosa i revolucionarnog terora opominjalo je one koji su razmatrali problem uključivanja revolucionarnog poimanja političke slobode pojedinca u temelje starih poredaka nemačkih monarhija. Glas o divljaštvu sa pariskih trgova usmerio ih je u pravcu odsudnog pitanja: kako izbeći da se društvo i monarh nađu na zaraćenim stranama? Kako sprečiti da se država, jedinstvo, odvoji od uskomešanih partikularnosti, neuhvatljivih mena života društva? Kako pronaći pravu meru zauzdavanja političkog? Kako sprečiti da se društvene protivrečnosti ne survaju u ponor divljaštva? Tako se problem političkog predstavljanja, koji je Revolucija premestila iz filozofskih knjiga na tlo istorije, našao u središtu teorijskih i praktičnih preokupacija nemačkih političkih delatnika i mislilaca sa početka 19. veka. Podela je izvršena na čuvare starog zajedničkog sveta, sa jedne strane, i pripadnike vladajuće elite, prosvećene birokrate s ambicijom da revolucionarne ciljeve ostvare putem reforme, sa druge.<sup>21</sup>

Zagovornike restauracije intelektualno je predstavljao Fridrih fon Genz (*Friedrich von Gentz*, 1764–1832). On se, inspirisan Berkovom filozofijom, zalagao za uspostavljanje predrevolucionarnog poretka nalik francuskom Ancien Régime. Predstavnički ustavi (*Repräsentative Verfassung*), poput onog koji je proishodio iz Francuske revolucije, predstavljaju neorganizovanu masu naroda, *vulgus*. Takve ustanove zanemaruju postojeće zajednice od kojih je građansko društvo sačinjeno. Time se fantomska sloboda naroda nameće odozgo, na arbitran način, a apstraktna univerzalna jednakost uzima mesto obogaćujućoj različitosti staleža koja potiče od boga.<sup>22</sup> Genz se zalagao za očuvanje postojećih, pozitivnih prava i sloboda zajednica. Pripadnost nekom od staleža, plemstvu, sveštenstvu, seljaštvu i građanstvu, nije stvar slobodnog izbora već je određena poreklom i po rođenju čvrsto zadata.

Nasuprot jalovim čuvarima posrnulog starog sveta našla se stranka reformista. Njihov cilj bio je da radikalnim birokratskim zahvatima ostvare ciljeve revolucije i nadoknade dvostruko istorijsko kašnjenje Nemaca tog vremena. Prvo se odnosilo na pretkapitalističke ustanove i preindustrijski, feudalni karakter društva. Drugo kašnjenje bilo je političko i odnosilo se na to što je početkom veka Nemačka bila još uvek samo kulturno i jezičko jedinstvo bez države.<sup>23</sup> Međutim, iako zagovornici radikalnog društvenog preobražaja, predstavnici reformske partije poput Vilhelma fon Humbolta (*Wilhelm von*

<sup>21</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit., pp. 263–326.

<sup>22</sup> Ibid., p. 273.

<sup>23</sup> Ibid., p. 270.

*Humboldt*, 1767–1835), imaju različito shvatanje političkog predstavljanja od onog francuskih revolucionara. Humboldt, naime, vidi političko predstavljanje nacije kao udaljavanje od stvarnih potreba i želja njenih pripadnika i kao uvod u birokratizaciju političkog života.<sup>24</sup> U središtu njegovih razmišljanja o državi nalazi se pitanje kako se građansko društvo može uzdići do nivoa političke države a da pri tom ne izgubi svoju obogaćujuću različitost. Umesto ideje predstavljanja apstraktnih pojedinaca koje je Revolucija gurnula u prirodno stanje, Humboldt predlaže model predstavljanja grupa koje već postoje u građanskom društvu, lokalnih zajednica, staleža i korporacija. Za razliku od istorijski prevaziđene pozicije zastupnika restauracije, pak, prema modelu koji predlažu reformisti pojedinci u staleže ne ulaze zahvaljujući poreklu već prema svojim različitim talentima, sposobnostima, pameti, upornosti.

Blizak partiji reformista bio je i Hegel (*Georg Wilhelm Friedrich Hegel*, 1770–1831). Problem odnosa političkog i poretka našao se u središtu njegovih spisa o državi i pravu.<sup>25</sup> Za filozofa je to bio odnos između građanskog društva i države. Kako se depolitizovano građansko društvo može uzdići do nivoa etičke države a da se pri tom ne ukinu različitosti, haotičnost, nemir, tenzije između partikularnosti koje društvo sačinjavaju? Hegel ne prihvata odnos statične ili-ili napetosti između prirodnog stanja i političke zajednice, koji se razrešava odlukom pojedinaca da napuste stanje građanskog rata i ustanove državu. Nemački filozof građansko društvo i sferu političke države stavlja u dijalektički odnos uzajamnog posredovanja.<sup>26</sup> Izgradnja zajedničkog sveta iz građanskog društva predstavlja beskrajno putovanje neizvesnog ishoda a ne odluku koja temeljnu dilemu odnosa političkog i poretka razrešava jednom za svagda. Samo postepeno uzdizanje građanskog društva do etičke države, kao celine, može sprečiti rastakanje društva u sukobima i smrt zajedničkog sveta.<sup>27</sup>

Prema Hegelovom shvatanju, građansko društvo, kao sistem potreba koji se reprodukuje automatski, prema apstraktnim zakonima tržišta, ne predstavlja suprotnost etičkoj državi već samo nužnu stanicu na putu njenog ostvarenja. Doduše, Hegel tvrdi da građansko predstavlja „poprište individualnog privatnog interesa svih protiv svih, tako ovdje postoji konflikt tog interesa sa zajedničkim posebnim poslovima, te konflikt ovih poslova zajedno s onim

---

<sup>24</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit., p. 276.

<sup>25</sup> Hegel Georg Wilhelm Friedrich, *Osnovne crte filozofije prava*, Veselin Masleša, Svjetlost, 1989; Hegel, Georg Wilhelm Friedrich, *Pravni i politički spisi*, Nolit, Beograd, 1981.

<sup>26</sup> Ovdje je važna razlika između države kao celine svih sfera i političke države kao najvišeg momenta celine.

<sup>27</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit., p. 306.

interesom protiv viših gledišta i naredaba države".<sup>28</sup> Iz ovoga bi, međutim, bilo pogrešno zaključiti da Hegel društvo i državu shvata kao nepomirljive protivnike, te da ih smešta u stanje statičnog sukoba između varvarskog društva i etičke države. Za Hegela sukobi u građanskom društvu predstavljaju samo nužni momenat u razvoju pojma: univerzalnost, partikularnost i pojedinačnost.<sup>29</sup> Za njegovu filozofiju odlučujuće je razumevanje razlike koju filozof pravi između onoga što jeste (*Sein*) i pojavnosti (*Schein*). Pitanje koje stalno iznova nastoji da razreši jeste pitanje načina na koji se unutrašnja istina pojma pojavljuje u spoljašnjem svetu fenomena. Tako građansko društvo, kao nužni momenat razdvojenosti i protivrečnosti, predstavlja negaciju na kojoj jedino etički totalitet može biti izmiren sa sobom u političkom i državnom elementu univerzalnosti.<sup>30</sup>

Društvo ne može postojati bez države. Samo građansko društvo je već spoljašnja država, država iz nužde ili razumska država. Takvu državu i njena univerzalna pravila (zakone kojima se garantuje pravo privatne svojine, poštovanje ugovora, sudove, policiju) pripadnici građanskog društva vide samo kao instrument za ostvarenje svojih partikularnih ciljeva, želja i potreba. Oni još uvek nisu po sebi ili po prirodi ono što su za sebe. Građani svedeni na svoju ulogu *bourgeois* samo su marionete koje grabe prilike za ostvarenje svojih sebičnih želja, interesa, potreba i tako nesvesno rade u korist ostvarenja univerzalnog. Zbog toga univerzalnost koja postoji u građanskom društvu ostaje samo spoljašnja. Filozof, pak, koji stoji na stanovištu duha i čija misao zaranja ispod površine stvari u građanskom društvu, odnosno u prostoru autonomnih društvenih interakcija pronalazi klicu budućeg političkog života i državnih ustanova. Bez tog zametka istinske države u građanskom društvu njegov imanentni partikularizam i neposredovanost njemu svojstvenog tipa odnosa uništili bi mogućnost društvene koegzistencije. Zadatak političkog predstavljanja jeste da omogući da ta klica proklija, što za filozofa znači prelazak sa stupnja razumske univerzalnosti građanskog društva do nivoa umske univerzalnosti države.

Ko treba da predstavlja? Pogrešno je pretpostaviti da će predstavnici naroda u nacionalnom parlamentu imati dobar osećaj za opšti interes. Narod, kao *vulgus*, neorganizovana masa pojedinaca, ne zna šta želi. U svojoj neposrednoj realnosti narod nije ono što jeste, jedan narod, jedna država, jedna univerzalna racionalna volja. Otuda sledi nužnost predstavljanja. Birokrate, administrativci, zaposleni po rigoroznim konkursima kao stručnjaci za univerzalno, imaju veće izgleda da odrede i ostvare opšte dobro nego što je to

---

<sup>28</sup> Hegel G. W. F., *Osnovne crte filozofije prava*, (nav. delo), str. 420.

<sup>29</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit., p. 219.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 220.

slučaj sa predstavnicima nacije prema francuskom modelu. Državni funkcioneri imaju zadatak političkog posredovanja društvenog, obezbeđivanje jedinstva države kao supstantivne celine. Tek zahvaljujući političkom posredovanju nepolitički identitet naroda zadobija i čuva svoju stvarnost. Kako bi se građansko društvo, pak, iz samog sebe postepeno uzdizalo do nivoa države nužno je i društveno posredovanje političkog. Ono se ostvaruje kroz staleže i korporacije.

Staleži proishode iz podele rada i specijalizacije poslova. Oni predstavljaju partikularne sisteme potreba, sredstava i poslova. Svako slobodno bira svoj stalež. U stalež se ulazi na osnovu vrednoće, talenta, profesije a ne na osnovu porekla. Tako društveno-ekonomska logika smešta svakog pojedinca u grupu određenu zajedničkim pravilima, ubeđenjima, verovanjima koja su partikularna ali i objektivno zadata. Udruživanje u staleže predstavlja odgovor na najveću opasnost koja, poput Damoklovog mača, stalno lebdi nad građanskim društvom, opasnost njegove atomizacije, depolitizacije, vraćanja u stanje varvarstva. Upravo u staležima otpočinje obrazovanje pojedinaca za univerzalno. Stoga oni predstavljaju prvu stanicu na putu objektivacije slobode i začetak institucionalizacije društvenog i političkog života. Sledeći korak na tom putu predstavlja korporacija. Korporacija označava etički element u građanskom društvu.<sup>31</sup> Ova vrsta zajednice razlikuje se od staleža po tome što ima svoj pravni statut, garantuje specifična prava i nameće obaveze svojim članovima. Postoji paralelno sa gradovima i opštinama. Kada građani na sebe preuzmu upravljanje korporacijama i teritorijalnim kolektivitetima oni se time nužno usmeravaju na prevazilaženje egoizama i privatnih interesa. Na taj način se u društvu postepeno razvija kultura univerzalnog.<sup>32</sup> Duhu korporacije odgovara duh svakodnevnog građanskog patriotizma. Podređivanje volji zajednice, svesno prihvatanje prava i obaveza koja iz članstva proishode, predstavlja odlučujući pomak od razuzdane sebičnosti prirodnog stanja i čini neizbežnu stanicu u procesu pripremanja građana za podređivanje vrhovnom interesu države.

Hegel ne prihvata pojam suverenosti naroda upravo zbog toga što on protivureči ideji postepene izgradnje države kroz građansko društvo. Iz istog razloga on odbacuje i ideju političkog predstavljanja nacije kao celine. Za nemačkog filozofa političko predstavljanje čini ključni instrument izgradnje zajedničkog političkog sveta iz samoživih partikularnosti depolitizovanog građanskog društva. Ono ima dva zadatka. Sa jedne strane, da spreči totalnu depolitizaciju građanskog društva – svođenje političkog na animalno. Sa druge, da spreči odvajanje političko-javne sfere od živih realnosti sveta

---

<sup>31</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit., p. 251.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 254.



partikularnosti – da spreči da sfera poretka odleti u vazduh prazne apstraktnosti. Zbog toga je neophodno da građansko društvo bude predstavljeno takvo kakvo je, kao skup asocijacija, staleža, opština, gradova, korporacija a ne kakvo bi bilo ako bi se rastvorilo na atomizirane apstraktne pojedince. Monarh i njegova administracija, policija, sudstvo, kao političko posredovanje društvenog, sa jedne strane, i staleži i korporacije, kao društveno posredovanje političkog, sa druge, imaju zadatak da omoguće posredovanje naroda samim sobom. Za to je neophodno da u poredak bude ugrađena njegova drugost, odnosno neporedak prisutan u građanskom društvu.<sup>33</sup> Haos, nepredvidljivost, spontanost političkog tako ostaju trajno prisutni u temelju poretka, u obliku potencijalne konkurencije, nadmetanja i to pod uslovima koji se stalno menjaju. Time se decizionistička alternativa država ili društvo prevazilazi. Proces zamenjuje odluku. Političko predstavljanje dobija za svoj osnovni cilj: izbegavanje ili-ili vanredne situacije u kojoj će se društvo i država naći na zaraćenim stranama a odluka postati nužan uslov opstanka sistema.

Odnos političkog i poretka, dakle, u Hegelovoj filozofiji ne razrešava se odlukom kojom jedan od dva arhineprijatelja poražava drugog. Upravo zbog toga najveći teoretičar decizionizma Karl Šmit (*Carl Schmitt*) optužuje Hegela za neodlučnost. Hegelove filozofske smernice postepenog procesa izgradnje zajedničkog sveta Šmit vidi kao oklevanje da se zauzme strana u sukobu između države i društva, oklevanje skriveno iza neprozirne maske dijalektike.<sup>34</sup> Hegel, pak, nasuprot Šmitu, uviđa nužnost zadržavanja haotičnosti političkog u temeljima poretka. Upravo održavanje političkog i poretka u odnosu povezanosti ali i trajne napetosti predstavlja za nemačkog filozofa uslov očuvanja zajedničkog sveta, etičke države kao carstva objektivne slobode. Hegelova država ne ukida odlukom potencijalnost sukoba između poretka i političkog. Ona ne razrešava diktatom tenziju koja u svakom trenutku preći da eskalira i dovede do razdvajanja haotičnosti životnih prilika društva od krutosti poretka. Sudbina zajedničkog sveta ne razrešava se odlukom suverena, jednom za svagda, već ostaje zavisna od meteža istorijskih prilika i ljudske sposobnosti da im dorastu.

Uvidi velikog nemačkog filozofa u problem izgradnje zajedničkog sveta već na prvi pogled predstavljaju dobar putokaz za Evropljane u njihovom nastojanju da društvo ustanovljeno na tržišnim zakonitostima prevedu do nivoa političke zajednice. Očevi osnivači današnje EU, međutim, kao i naučni istraživači njihovih tekovina nisu hajali za istorijska iskustva i političke ideje. Zato

---

<sup>33</sup> Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit., p. 307.

<sup>34</sup> O sličnosti i razlikama između dva velika nemačka mislioca države i prava videti u do sada najboljoj studiji na tu temu Jean-François Kervégan, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, op. cit.



su prvi krenuli na put izgradnje ujedinjene Evrope bez Evropljana a njihovi naučni sledbenici završili u banalnostima predloga za prevazilaženje demokratskog deficita EU.

## EVROPSKI PARLAMENT KAO MASKA ZA SKRIVENU EVROPSKU REVOLUCIJU

Problem političkog predstavljanja u EU nemoguće je razumeti bez prethodnog rasvetljavanja načina na koji je u viziji njenih očeva osnivača razrešen problem odnosa političkog i poretka.<sup>35</sup> Naime, pored osnovnog cilja izgradnje ujedinjene Evrope, Mone i njegovi sledbenici postavili su pred sebe zadatak stvaranja nadnacionalnog upravljačkog sistema koji će biti strukturno zaštićen od nepredvidljive političke volje građana. Iskustvo Drugog svetskog rata uverilo ih je da prepuštanje odluke o opštem dobru građanima, lišenim uvida u vlastitu situaciju, nemoćnim da povežu početak sa krajem, može dovesti do nesreće svetskih razmera. Upravo je, pak, ta nemoć ujedinjena sa ljudskom spremnošću da u odlučivanju o sudbini svojih zajednica, čak i po cenu nesagledivih grešaka, iskorače u sferu oslobođenu objektivno proverljivih pravila ono što suštinski određuje prirodu političkog. Da izbrišu prostor za političko u okviru država članica, ne prenoseći ga pri tom na evropski nivo vlasti, bio je osnovni cilj idejnih pokretača evropske tehnokratske revolucije.<sup>36</sup>

Istorijski uspeh njihovog poduhvata postignut je, međutim, pre svega zahvaljujući skrivenosti njihovih namera i instrumenata. Naime, u decenijama uspeha evropske integracije nagoveštaji tektonskih poremećaja u odnosu između političkog i poretka u državama članicama ostali su nevidljivi za istraživače iz oblasti evropskih studija. Oni najuticajniji među njima bili su ubeđeni da države i njihove vlade drže proces integracije čvrsto pod svojom kontrolom.<sup>37</sup> Na prvi pogled, zaista, deluje da se sa integracijom ništa značajno ne menja u pogledu braka između političkog i poretka uspostavljenog nekada davno na ruševinama Francuske revolucije. U državama se redovno održavaju parlamentarni izbori na kojima se glasači naizgled slobodno

<sup>35</sup> Videti u teorijsko-istorijskoj perspektivi u Dragutin, Lalović, „Politički projekt evropske republike – EU između kosmopolitskog imperija i države – kontinenta”, u: Tomislav Badovinac, Dragutin Lalović (urs), *Evropski projekt – smisao, dometi, perspektive*, Društvo 'Povijest izvan mitova', Zagreb, 2016.

<sup>36</sup> Bojan Kovačević, „Skrivena europska revolucija i pomaljanje kontinentalnog Levijatana”, u: Tomislav Badovinac, Dragutin Lalović (urs), *Evropski projekt – smisao, dometi, perspektive*, Društvo 'Povijest izvan mitova', Zagreb, 2016.

<sup>37</sup> Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, 1988.

upuštaju u avanturu političkog birajući između alternativnih vizija opšteg dobra. Pobjednici izbora formiraju vladu koja u narednom periodu sprovodi volju nacije. Šefovi država i vlada zaleću se u ime svojih građana u rizik političkog sklapanja evropske osnivačke ugovore kojima se postepeno izgrađuje nadnacionalni upravljački sistem. U srcu tog sistema nalaze se opet političari kojima su građani dali poverenje na demokratskim izborima, nacionalni ministri u Savetu ministara, neprikosnovenom centru procesa odlučivanja u EU. U odlučivanju, pored njih, učestvuju i birokrate iz Evropske komisije, zaduženi da se poput onih Hegelovih „stručnjaka za univerzalno”, brinu o opštem dobru Evropljana. Tu su, pored država, i predstavnici subnacionalnih teritorijalnih zajednica u Komitetu regiona i raznoliki predstavnici grupa javnih i privatnih interesa. Na prvi pogled, dakle, izgleda da se Evropa spontano ujedinjuje uz očuvanje demokratskih tekovina ideje političkog predstavljanja. Posmatraču neupućenom u evropske prilike koji je pročitao prethodni deo ovog rada može izgledati da se zajednički svet Evropljana do sada gradio upravo u skladu sa Hegelovim uvidima. Takva površna slika evropske stvarnosti nalazi se u suštinskoj suprotnosti sa stvarnim posledicama procesa skrivene evropske revolucije.

Ključ za razumevanje temeljne transformacije odnosa političkog i porotka u Evropi treba tražiti u problemu vertikalne podele nadležnosti između država članica i Unije. Naime, genijalnost Moneovog metoda ogleda se prevažno u stvaranju sistema podsticaja koji ključne učesnike u procesu integracije usmerava ka izmeštanju upravljačkih zadataka iz nacionalnih političkih arena. Postavljajući Savet ministara u centar procesa odlučivanja očevi osnivači EU pružili su vladama priliku da daleko od kontrole nacionalnih parlamenata, opozicije, javnosti i sudova odlučuju o sve osetljivijim pitanjima zajedničkog života. To je podstaklo one koji u odluci o nadležnostima imaju glavnu reč, šefove država i vlada, da promenama osnivačkih ugovora vremenom prenose sve osetljivije javne politike na evropski nivo vlasti. Štaviše, ugovorna odredba o fleksibilnosti omogućila je nacionalnim ministrima da prenose nadležnosti na nadnacionalne ustanove čak i bez formalne promene osnivačkih ugovora, jednoglasnom odlukom, na predlog Komisije i uz saglasnost Parlamenta. Sud pravde, Evropska komisija i Evropski parlament samo su podstakli prenošenje nadležnosti kojim se produbljuje integracija a samim tim i njihova uloga u upravljačkom procesu. Lišen ustavnog čuvara manevarski prostor država za autonomno vođenje politike sužavan je sa svakim narednim korakom u procesu integracije.<sup>38</sup> Odustavši na početku od vođenja carinske politike, države su se u nastavku integracije odrekle odluke o tome ko sme da radi i naseljava njihovu teritoriju, odluke o subvencijama, javnim nabav-

---

<sup>38</sup> Bojan Kovačević, „Tko je čuvar ustava u Evropskoj uniji”, *Hrvatska politička misao*, Vol. 50, No. 2, 2013.

kama i ostalim sredstvima pomoći posrnuloj industriji, odluke o monetarnoj politici, da bi na kraju bile prinuđene da odustanu i od autonomnog odlučivanja o minimalnoj zaradi, penzijama, izdacima za zdravstvo, školstvo, kulturu.

Kao posledica procesa nekontrolisane centralizacije nadležnosti odnos političkog i poretka u državama radikalno je promenjen. Naime, sa svakim narednim izmeštanjem upravljačkih zadataka iz država sužavan je i prostor za grešku građana koji učestvuju na nacionalnim izborima i partijama koje se za njihovu podršku bore. Bez opasnosti zaletanja u grešku usled odsustva uvida u posledice odluka ne može postojati političko. Odatle sledi da je centralizacija nadležnosti u EU sve više sužavala prostor za političko. Da li je carinska zaštita dobra za društvo? Da li je državna pomoć zaostalim krajevima pravična? Da li je podsticanje potražnje i zaposlenosti preko inflacije svrsishodno? Da li je penzija nakon navršenih 60 godina starosti zaslužena? Da li je visoka plata prosvetnih i medicinskih radnika opravdana? Da li su besplatni lekovi za bolesne nepovredivo civilizacijsko dostignuće? Nekontrolisana ekspanzija nadležnosti sa država na Uniju uskratila je biračima mogućnost da glasajući na nacionalnim izborima za liberale, nacionaliste, konzervativce ili socijaliste odlučuju o ovim pitanjima. Istovremeno, Moneova skrivena revolucija ukidala je prostor za političko, kao prostor za grešku, ne samo građanima već i njihovim liderima. Naime, kako je integracija uspevala da obuhvati sve značajnije oblasti ekonomskog i društvenog života pred šefovima država i vlada postavljala se prilikom revizije osnivačkih ugovora sve trivijalnija dilema – ili nastaviti put ka „sve bližoj uniji naroda Evrope“ ili prihvatiti izazov političkog, vratiti se na prethodno stanje i dovesti tako čitavu evropsku konstrukciju u pitanje. Sa produbljivanjem integracije rizik odluke o odbijanju daljeg prenošenja ovlašćenja evropskim institucijama postajao je sve veći da bi nakon uspostavljanja monetarne unije prerastao u otvorenu pretnju bankrotom i društvenim haosom.

Manevarski prostor nacionalnih ministara u Savetu strukturno je ograničen monopolom Komisije na predlaganje zakona u oblasti funkcionisanja zajedničkog tržišta. Ako imamo u vidu to tehnokratsko sužavanje prostora za učešće država u evropskom odlučivanju (*shared-rule*), zajedno sa stalnim suzbijanjem njihove autonomije (*self-rule*), onda postaje jasno zašto su partijski političari u Briselu vremenom ostajali bez neophodnih instrumenata za ostvarivanje svoje predstavljačke funkcije. Njihova veza sa zajednicama u čije ime odlučuju tanjila se sa svakim narednim korakom u integraciji.<sup>39</sup> Veza socijalističkih političara sa radnicima i sindikatima vremenom se kidala. Demohrišćanske partije gubile su kontakte sa crkvom, industrijalcima, konzervativnim grupama. Odvojene od biračkog tela, pa čak i od svog partijskog

---

<sup>39</sup> Peter, Mair, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, Verso, London/New York, 2013.

članstva, lideri partija u Briselu pretvarani su u šrafove bezličnog upravljačkog mehanizma. Evropski poredak u nastajanju otkidao se tako korak po korak od nepredvidljivog života društva. Predstavljачka funkcija u potpunosti je žrtvovana upravljačkoj. Nadnacionalno jedinstvo oblikovano tehnokratskom vizijom Žana Monea odvojilo se od različitosti evropskih naroda, društvenih grupa, njihovih raznovrsnih pogleda na svet, tradicija, običaja, sistema vrednosti, kao i od napetosti i tenzija koji iz te različitosti proizlaze.

Hegel upozorava da izgradnja države i uspostavljanje njene umne razumske univerzalne volje nužno pretpostavlja podsticanje samouprave u okviru zajednica koje sačinjavaju građansko društvo. Evropski skriveni revolucionari činili su sve suprotno. Oni su gušili već postojeću klicu političkog u državama i ostalim zajednicama koje sačinjavaju evropsko društvo. Uljuljkani u materijalnom blagostanju Francuzi, Portugalci, Nemci, Holandani, radnici, poslodavci, levičari, konzervativci, liberali, Katalonci, Flamanci, postajali su sve manje spremni da se iz sfere automatizovane reprodukcije društvenih odnosa uzdignu do nezvesnosti sfere političkog. Da se svog sebičnog interesa odreknu i podrede vrhovnom interesu države građani su bili spremni za vreme Drugog svetskog rata kada su životima branili nacionalnu posebnost i slobodu da odlučuju o svojoj kolektivnoj sudbini. Proces evropskih integracija imao je za cilj da ih od toga oduči. Uspehi Moneovog metoda uveravali su ih u iluzornost žrtvovanja sebičnog partikularnog interesa zarad dobra zajednice utemeljene na tradiciji, istoriji, zajedničkim verovanjima, ubeđenjima ili sistemu vrednosti, bio to sindikat, region, država ili Evropska unija. Tako su Evropljani u decenijama posleratnog blagostanja poverovali u smrt političkog postepeno se pretvarajući u ravnodušne podanike bezličnog nadnacionalnog poretka.<sup>40</sup>

Odakle se onda u planovima ovih neobičnih revolucionara pojavio Evropski parlament? Znači li postojanje nadnacionalnog predstavničkog tela da su arhitekta EU u jednom trenutku postale spremne da odluku o opštem dobru prepuste Evropljanima? Ne podseća li Parlament građane na staru ideju francuskih revolucionara prema kojoj se mogu pokoravati samo onim zakonima koje su sami doneli? Ne protivureči li EP Moneovom metodu integracije usmerenom na ukidanje prostora za političko? Ovakva pitanja odražavaju zbunjenost koju glavne arhitekta EU svesno podstiču kod posmatrača. Naime, važna odlika Moneove vizije skrivene revolucije jeste stvaranje privida. Tako odlučujuća uloga koju vlade imaju u procesu odlučivanja pruža privid da države i dalje drže proces integracije pod svojom suverenom kontrolom. Postojanje Komiteta regiona obezbeđuje privid da regionu učestvuju u procesu stvaranja ujedinjene Evrope. Uvođenje načela supsidijarnosti u Ugovore stvara privid ustavne uređenosti problema vertikalne podele nadlež-

---

<sup>40</sup> Richard Bellamy, "The liberty of the moderns: Market freedom and democracy within the EU", *Global constitutionalism*, Vol. 1.

nosti. Pa, ipak, države danas više ne mogu samostalno da odluče o starosnoj granici odlaska u penziju, Komitet regiona nema gotovo nikakvog uticaja na odluke koje subnacionalne aktere direktno pogađaju a uvođenje načela supsidijarnosti pratila je neograničena centralizacija nadležnosti na evropskom nivou. Logika privida stoji i iza uvođenja Evropskog parlamenta u nadnacionalni upravljački sistem.

Evropljani, za razliku od Francuza, nikada nisu dospeli do tog stepena kolektivne samosvesti koji bi ih vodio prepuštanju političke odluke o opštem dobru nepredvidljivoj volji parlamentarne većine. Oni nikada nisu ni tražili uvođenje nadnacionalnog predstavničkog tela. Evropski parlament stvoren je odlukom elita, šefova država i vlada, kao glavnih preduzetnika Moneove skrivene revolucije. To, pak, ne znači da su nacionalne upravljačke elite bile spremne da odluku o javnim politikama prepuste demokratskoj volji građana Evrope. Ustavi nacionalnih država imaju zadatak da nacrtaju granice sfere u koje političko ne sme zadirati prepuštajući uređivanje svih ostalih društvenih, ekonomskih pitanja nepredvidljivoj volji pobjednika nadmetanja partija na izborima. Nasuprot tome, pak, evropski osnivački ugovori unapred određuju konkretne političke ciljeve koji počivaju na manje ili više koherentnim ideološkim vizijama, poput cilja ukidanja barijera slobodnom protoku robe ljudi, kapitala i usluga ili stvaranja monetarne unije. Sklapanje i revizija evropskih osnivačkih ugovora nalazi se pod strogom kontrolom šefova država i vlada. Nepoverljivi jedni prema drugima i nespremni da otvore vrata za prodor građana u avanturu političkog, šefovi država i vlada definišu političke ciljeve unapred, konsenzusom, pre bilo kakvih izbora za Evropski parlament.

Kako su ciljevi procesa integracije postajali sve ambiciozniji, od uspostavljanja zajedničkog tržišta, preko stvaranja zajedničke valute, do pravila fiskalne discipline, jačala je formalno uloga Parlamenta u zakonodavnom procesu. Na kraju je čak sa Ugovorom iz Lisabona procedura saodlučivanja, koja izjednačava međuvladin Savet i nadnacionalni Parlament, postala redovna zakonodavna procedura. Istovremeno, pak, prostor za pravi politički izbor između različitih vizija opšteg dobra strukturno je sužavan ciljevima koji se postavljaju bez veze sa evropskim izborima. Tako se, na primer, u jeku krize javnih dugova, sa kojom su se države članice suočile od 2009. godine, donošenje najosjetljivijih odluka o opštem dobru Evropljana premestilo na sastanke Evropskog saveta postavši deo neprozirnog procesa ucenjivanja, cenkanja i pretnji među šefovima država i vlada. Baš kada je način usvajanja antikriznih mera do kraja obesmislio postojanje nadnacionalnog predstavničkog tela, održani su do tada „najdemokratskiji izbori“ na kojima su građani po prvi put imali priliku da se upoznaju sa kandidatima za budućeg predsednika Evropske komisije.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Bojan Kovačević, „Da li je ujedinjenoj Evropi potreban parlament?“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, vol. 19, br. 13, 2015.

Zagovornici demokratizacije EU putem evropskih izbora osnovni problem vide u činjenici da Evropski parlament ne bira evropsku vladu i da mu ona ne polaže račune kao u klasičnim parlamentarnim sistemima.<sup>42</sup> Takav pristup govori o nerazumevanju logike skrivene evropske revolucije koja putem procesa „konstitucionalizacije” evropskih ugovora postepeno briše prostor za političko na svim nivoima vlasti, od regiona preko država do Evropske unije. Neophodan preduslov da evropski parlamentarni model vladanja dobije smisao jeste prethodno čišćenje osnivačkih ugovora od konkretnih političkih ciljeva. Budući da to podrazumeva jednoglasnu odluku država, sa njihovim objektivno suprotstavljenim očekivanjima od evropske integracije, takav ishod nije verovatan. Bez takve odluke, pak, evropska vlada sa jasnom demokratskom podrškom građana ali lišena manevarskog prostora za promenu postojećih politika teško da bi mogla doprineti postepenoj izgradnji evropskog „demokratskog identiteta”. Štaviše, to bi samo dodatno usmerilo oštricu građanskog bunta i besa ka evropskom projektu.

Naizgled paradoksalno, ispostavlja se da Evropski parlament stoji u službi skrivene evropske revolucije koja, korak po korak, briše prostor za političko, kao prostor za promenu, otpočinjanje novog sa neizvesnim posledicama. Postavlja se pitanje do kada ovakav instrument može biti svrsishodan? Da li se maska izlizala?

### *Izbori za Evropski parlament u vremenu tinjajućeg sukoba političkog i poretka*

Kao nužnu pretpostavku ostvarenja etičke države Hegel je naveo rađanje i razvijanje političke kulture, građanskog patriotizma, u zajednicama koje sačinjavaju građansko društvo. Tako staleži, korporacije, opštine i gradovi predstavljaju učionice u kojima se pripadnici građanskog društva, kao *bourgeois*, postepeno uče podređivanju opštem interesu. U prethodnom delu smo pokazali da je proces evropske integracije išao suprotnim putem – odučiti građane da se kao Francuzi, Nemci, Španci ili Italijani podređuju ubedenjima, verovanjima, interesima i potrebama svojih zajednica, odvići ih od žrtvovanja partikularnih interesa i učešća u političkom životu zajednice. Posledice takvog modela integracije ogolila je situacija ekonomske krize koja na pravi test stavlja postojanost obeležja građanskog patriotizma – solidarnost, spremnost žrtvovanja za zajednicu, odustajanje od sebičnih interesa, egoističnih ciljeva. Kakav je rezultat testa?

Eskalaciju krize javnih dugova pratilo je iznenadno jačanje secesionističkih pokreta u Kataloniji, regionu Veneta i Škotskoj.<sup>43</sup> Katalonci govore razli-

<sup>42</sup> Simon, Hix, *What's wrong with the EU and how to fix it?* (op. cit.)

<sup>43</sup> Bojan Kovačević, „Jačanje separatizma u državama članicama kao nenameravana posledica evropske integracije”, *Teme*, br. 4, 2014.

čitim jezikom od ostatka Španije. Imaju posebnu kulturu, običaje, tradiciju. Zbog čega bi onda građani ovog bogatijeg i kulturno naprednijeg dela Španije troškove ekonomske krize delili sa stanovnicima nerazvijenijih autonomnih zajednica? Ako država više nije u stanju da njihovim profesorima, nastavnicima, lekarima obezbedi dobre plate, da im gradi kvalitetne puteve i efikasno štiti granice, zašto bi joj se Katalonci i dalje pokoravali? Sličan sebičan pogled na svet, koji svedoči o odsustvu spremnosti da se partikularni interesi podrede dobru zajednice, prihvatili su i stanovnici severnih, razvijenijih krajeva Italije. Nisu se sa krizom samo teritorijalni interesi sastavnih delova država našli na zaraćenim stranama. Kriza je evropska društva oštro podelila i po socio-ekonomskim linijama. Na ulicama Atine, Pariza, Rima i Madrida u jeku krize javnih dugova počeo je da se okuplja ogroman broj nezadovoljnih građana čiji su partikularni interesi kroz mere štednje žrtvovani opstanku evropskog poretka. Na udaru njihovog nezadovoljstva nisu se našli samo vladajući političari već i čitav politički i ekonomski sistem koji se pokazao nemoćnim da odgovori na njihove zahteve. Na suprotnoj strani našli su se svi oni čiji su interesi zaštićeni postojećim nacionalnim i evropskim pravilima funkcionisanja ekonomije i društva.

Pored subnacionalnih aktera i građana, podela na potencijalne prijatelje i neprijatelje obeležila je i političke partije. Borci za glasove građana na izborima oštro su se podelili na dva tabora, tabor čuvara postojećeg tehnokratskog poretka i tabor njegovih neprijatelja. Dok su jedni u agresivnim kampanjama sebi pripisali ulogu čuvara demokratije, evropskih vrednosti i vladavine prava, drugi su saterani u tabor omraženih, lažljivih i nepouzdanih „populista“.<sup>44</sup>

Sistemske partije kao nosioci procesa skrivene tehnokratske revolucije i čuvari njenih tekovina do sada su uglavnom uspevale da ostvare pobeđe na nacionalnim izborima. Izuzeci su prva vlada Sirize (*Syriza*) u Grčkoj iz 2015. godine i vlada sačinjena od Pokreta pet zvezdica (*Cinque Stelle*) i Lige severa (*Lega Nord*) u Italiji iz 2017. godine. U godinama neposredno nakon izbivanja krize javnih dugova u Francuskoj su održavani mirni protesti građana protiv evropskih mera štednje na kojima, uz učešće znamenitih filozofa, ekonomista, politikologa, građani provodili besane noći na Jelisejskim poljima u beskrajnim, intelektualnim razgovorima o nedostacima postojećeg političkog i socio-ekonomskog modela. Ta mirna, pristojna pobuna okončana je kao da se nikada nije ni desila. Na vlast je došao Emanuel Makron (*Emmanuel Macron*), čija politika oličava samu suštinu procesa skrivene tehnokratske revolucije. Neko vreme delovalo je da je ono političko trajno ugušeno nakon bezuspešnih trzaja grčkog referenduma o merama štednje i jalovih protesta po ulicama

---

<sup>44</sup> Bojan Kovačević, „Populisti u Evropi kao gospodari i zakasneli čuvari ustava“, u: Biljana Đorđević (ur.), *Konstitucionalizam i ustavni dizajn u demokratskoj recesiji*, Udruženje za političke nauke Srbije, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2018.



evropskih prestonica. Pobjeda Makrona simbolički je označila ponovno uspostavljanje kontrole bezličnog tehnokratskog poretka nad nepredvidljivim životom evropskih društava.

Onda se u zimu 2018/2019. godine poredak suočio sa novim izazovom. Ovog puta bio je to divlji, razobručeni bes i nasilje građana koji su obučeni u žute prsluke neočekivano i bez najave izleteli na ulice Pariza. Ostavljene bez bilo kakve ideologije, vođstva, hijerarhijske organizacije, pripadnike pokreta žutih prsluka povezala je isključivo slepa mržnja prema otuđenom poretku.<sup>45</sup> Na kružnim tokovima gde se demonstranti okupljaju ne rađa se alternativna vizija Francuske i Evrope, drugačija slika sveta. Postoji samo nasilje političkog, koje zbog odvojenosti od poretka više nije istinsko političko već biva svedeno na varvarstvo i kao takvo suprotstavlja se nasilju poretka odvojenog od društva.<sup>46</sup> Teorijski okvir koji smo na početku rada izložili, polazeći od Ničeovog razumevanja odnosa dioniskog i apolonskog, pomaže nam da rasvetlimo dublji smisao onoga što se na ulicama Pariza događalo u zimu 2018/19. godine. Nasilje „žutih prsluka“ predstavlja dionisko koje je tehnokratski razum očeva osnivača EU pokušao da trajno odvoji od apolonskog, harmonije poretka. Jednom do kraja odvojeno od poretka, dionisko, koje smo mi poistovetili sa političkim, prestaje da bude dionisko već biva svedeno na nasilje, na animalno. U Euripidovim Bahatkinjama to je situacija u kojoj Agava omađijana bogom Dionisom odseca glavu svog sina, tiranina Penteja. Snaga nasilja udruženih žena odmetnutih u šumu bila je veća od snage nasamarenog tiranina i njegovog jalovog poretka. Euripid je svojom tragedijom naslikao smrt grčkog polisa, demokratije i tragedije. U Evropi našeg vremena za sada i dalje pobeđuje protivnik koji na raspolaganju ima organizovano nasilje, država. Ono što je, pak, izvesno jeste da je vreme vedrih intelektualnih rasprava o budućnosti nacionalne i evropske demokratije sa Sintagma trga u Atini i Jelisejskih polja u Parizu završeno. Na red su došli „žuti prsluci“ koji su pred očima posmatrača ogolili dubinu posledica evropske tehnokratske revolucije. Postepeno ukidanje prostora za političko proishodilo je guranjem građana država članica ka ponoru varvarstva.

Žuti prsluci najavili su otvoreni sukob država članica i njihovih društava. Istovremeno, pak, evropski poredak za sada ostaje stabilan. Tajna njegove stabilnosti ogleda se prvenstveno u institucionalnoj skrivenosti donosilaca odluke o opštem dobru Evropljana. Naime, sav bes žutih prsluka usmerio se

---

<sup>45</sup> Pierre Souchon, „Avant j'avais l'impression d'être seul“, *Le monde diplomatique*, janvier 2019.

<sup>46</sup> Takvo političko koje se odvojilo od poretka, a time i od svoje suštine, može se nazvati „parapolitičkim“, budući da u delovanju pobesnelih demonstranata zaista nije moguće prepoznati strategiju prevođenja njihovog pobesnelog pogleda na svet u konkretne javne politike uz korišćenje postojećeg institucionalnog okvira.



ka predsedniku Francuske. U trideset zahteva koji su mu demonstranti uputili nijednom prilikom se ne spominje Evropa. Istovremeno, pak, manevarski prostor za političko, koji francuskom predsedniku ostavlja evropski poređak, ne ostavlja mogućnost ispunjenja najvažnijih zahteva protesta. Slično važi i za Katalonce koji su svoje nezadovoljstvo usmerili ka jedinom vidljivom institucionalnom krivcu, vladi u Madridu. Njihov zahtev za otcepljenjem od Španije u stopu je pratio zahtev za ostankom u Evropskoj uniji.

Odvojeni od stvarnih tenzija i sukoba u društvu, izbori za Evropski parlament imali su sve do sada ulogu dodatnog zamagljivanja posledica Moneove skrivene revolucije po život Francuza, Španaca, Katalonaca. Međutim, izbori održani u maju 2019. godine nagoveštavaju da je na izmaku vreme zbunjivanja Evropljana idejom nadnacionalne demokratije u nastanku. Političko koje je u formi nasilnih uličnih protesta i buntovnog glasa za antisistemske partije najavilo svoj povratak u državama članicama zapretilo je po prvi put ozbiljnije i evropskom tehnokratskom poretku. Broj Evropljana koji su na glasanje izašli bio je za skoro sedam procenata viši nego prethodni put. To je prvi put od održavanja prvih neposrednih izbora za EP da nema silaznog trenda izlaska. Kampanja uoči izbora svedočila je o oštroj suprotstavljenosti partija čuvara postojećeg poretka i onih koji se zalažu za radikalnu transformaciju EU. Sistemske partije kao zaštitnici tekovina Moneove skrivene revolucije odnele su pobedu. Međutim, oko trećine poslaničkih mesta novog saziva Parlamenta pripada antisistemskim partijama. Ono što je, pak, odlučujuće važno jeste da te partije nisu iznedrile neku ubedljivu alternativnu viziju Evrope koja bi parirala onoj Moneovoj. Građani koji su na izborima glasali za takozvane „populiste“ učinili su to iz protesta, izazvanog sličnim razlozima koji su žute prsluke izveli na ulice francuskih gradova. Time nije učinjen dodatni korak u procesu „politizacije“ EU kako su to naivno najavili istraživači iz oblasti evropskih studija. Poslednji izbori za Evropski parlament samo su doprineli ogoljavanju još jednog od privida koje stvara Moneov metod integracije. Izbori u maju nisu ukazali da EU ide ka uspostavljanju demokratskog modela partijske vladavine. Upravo suprotno, pokazali su iluzornost takvih očekivanja. U tome je njihova zasluga. Ono šta su ovi izbori nagovestili, doduše još uvek tek u maglovitim naznakama, jeste da bi se sukob između društva i države koji je najavljen na ulicama Pariza u zimu 2018/19. godine mogao u budućnosti preliti u sukob probuđenog političkog i evropskog poretka.

## ZAKLJUČAK

Stvaranje privida igra važnu ulogu u Moneovoj viziji izgradnje nadnacionalnog poretka koji ukida prostor za političko. Tu, iznad svega, spadaju prividi stvaranja evropskog građanstva, očuvanja suverenosti država, uspostavljanja kolektivnog identiteta Evropljana, izgradnja nadnacionalne demokratije i

ustava. Razotkrivanje tih privida po pravilu je dolazilo prekasno, onda kada je povratak na prethodni stupanj integracije postajao isuviše rizičan. U situaciji krize javnih dugova 2009. godine, kada je gubitak autonomije država postao očigledan nemačkom poreskom obvezniku, koji ljutito glasa za Alternativu za Nemačku (AfD), i grčkom penzioneru, kojem je od izbijanja krize penzija deseti put smanjena, vraćanje integracije na nivo carinske unije postalo je iluzorno. Političko je tako nemoćno posrtalo pod naletima evropskog nadnacionalnog poretka u nastajanju. Privid koji su jasnije nego u svim prethodnim slučajevima ogolili izbori za Evropski parlament u maju 2019. godine jeste privid postepene demokratizacije sistema nadnacionalnog odlučivanja kroz prenošenje modela partijske vladavine na evropski nivo. U tome je njihov jedini značaj za istraživače.

U radu smo problem političkog predstavljanja u EU sagledali iz teorijsko-istorijske perspektive odnosa političkog i poretka. Ne hajući za uvide poput onih iz Hegelove filozofije države i prava, evropski skriveni revolucionari pokrenuli su proces izgradnje evropskog poretka koji neumitno vodi ili-ili situaciji sukoba države i društva. Za sada su se najjasnije naznake tog tinjajućeg sukoba pojavile u okviru država članica. Poslednji izbori za Evropski parlament svedoče, međutim, da bi se sukob vremenom mogao preneti i na evropski nivo. Odluka o opštem dobru Evropljana za sada se donosi institucionalno skrivena od besa nezadovoljnih građana država članica usmerenog ka nemoćnim nacionalnim elitama. Tek kada se uloga evropskog nivoa vlasti u razrešavanju krize do kraja ogoli otpočeće istinski sukob političkog i poretka u Evropi. Jednom dovedeni u stanje otvorenog sukoba političko i poredak, shvaćeni kao dionisko i apolonsko u kontekstu ovog članka, razdvajaju se od svog filozofskog i istorijskog smisla. Političko biva svedeno na pretpolitičko, varvarsko, a poredak na praznu pravnu ljušturu koja više ne uspeva da drži na okupu posvađano društvo. Istorijsko iskustvo poručuje da se takav sukob razrešava odlukom koja će poraziti jednog od dva stara neprijatelja. U slučaju pobede političkog svedenog na animalno Evropa bi bila gurnuta u kaos građanskih ratova. Trijumf poretka praćen rastom materijalnog blagostanja značio bi vraćanje građana u stanje pasivne ravnodušnosti spram politike i demokratije.

Mogućnost koja je državama preostala da spreče ostvarenje nekog od ova dva podjednako zlehuda scenarija jeste odluka o napuštanju EU. Ta odluka podrazumeva veliki rizik, upuštanje u neizvesnost, nesagledivost posledica. Ta odluka podrazumeva naciju spremnu da se ponovo upusti u pustolovinu političkog, poput nekadašnjih samosvesnih Francuza iz vremena Revolucije, željnih da prekorače granicu, stvore nešto novo, nepoznato. Za sada su se za takav korak odlučili Britanci kojima je manevarski prostor za političko bio donekle sačuvan odbijanjem učešća u evropskoj monetarnoj uniji. Posledice njihove odluke o kolektivnoj sudbini nemoguće je sagledati. Da li su pogrešili? Ili se njihova nacionalna volja izlaskom iz EU samo oslobodila kočnica i

ograničenja koji su joj otežavali slobodu učešća u oblikovanju novog poretka sveta? Ne postoje pouzdani kriterijumi za ocenu ispravnosti odluke britanskog naroda. Ne postoje naučne formule koje bi mogle izračunati njene koristi i štete na duži rok. Utoliko je ta odluka istinski politička. To je odluka o osvajanju izgubljene slobode na grešku u odlučivanju o stvarima opšteg dobra. Zbog toga njene posledice ostaju nesagledive. Za ostale države članice koje su svoje ekonomije nerazmrsivo uvezale prihvatanjem zajedničke valute, rizik napuštanja Unije daleko je veći. Strah za sada ostaje najpouzdaniji zaštitnik tekovina Moneove tehnokratske revolucije. Evropska istorija, međutim, uči da poredak ne može strahom trajno zauzdati političko. Na kraju ono po pravilu izbija na površinu i vodi revolucionarnoj transformaciji zajednice. To bogato iskustvo nas opominje na oprez u isuviše samouverenom predviđanju dalje sudbine procesa evropskih integracija.

## BIBLIOGRAFIJA

1. Arendt, Hannah, *On Revolution*, Penguin books, 1973.
2. Arendt, Hannah, *The Human Condition*, The University of Chicago Press, 1998.
3. Bellamy, Richard, "The liberty of the moderns: Market freedom and democracy within the EU", *Global constitutionalism*, Vol. 1.
4. Berk, Edmund, *Razmišljanja o revoluciji u Francuskoj*, Filip Višnjić, Beograd, 2001.
5. Condorcet, *Esquisse d'un Tableau Historique des Progrès de L'esprit Humain*, Flammarion, Paris, 1988.
6. Bonelli, Laurent, "Pourquoi maintenant", *Le monde diplomatique*, janvier 2019.
7. Fabbrini, Sergio, *Compound Democracies. Why the United States and Europe Are Becoming Similar*, Oxford University Press, 2007.
8. De Tokvil, Aleksis, *Stari režim i revolucija*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, Novi Sad, 1994.
9. De Wilde, Pieter, Zürn, Mihael, "Can the politicization of the EU be reversed?", *Journal of Common Market Studies*. No. 50, 2012.
10. Euripid, „Bakhe“, u: *Grčke tragedije II*, Beograd, Srpska književna zadruga, 1994.
11. Halimi, Serge, "Quand tout remonte à la surface", *Le monde diplomatique*, janvier 2019.
12. Hegel, Georg Wilhelm, *Osnovne crte filozofije prava*, Veselin Masleša, Svjetlost, 1989.
13. Hegel, Georg Wilhelm, *Pravni i politički spisi*, Nolit, Beograd, 1981.
14. Hix, Simon, *What's wrong with the EU and how to fix it?*, Polity Press, Cambridge, 2008.
15. Kervégan, Jean-François, *Hegel, Carl Schmitt : La politique entre spéculation et positivité*, Presses Universitaires de France, 2005.

16. Kovačević, Bojan, *Europe's Hidden Federalism. Federal Experiences of European Integration*, Routledge, London/New York, 2017.
17. Kovačević, Bojan, „Skrivena europska revolucija i pomaljanje kontinentalnog Levijatana”, u: Tomislav Badovinac, Dragutin Lalović (urs), *Europski projekt – smisao, dometi, perspektive*, Društvo 'Povijest izvan mitova', Zagreb, 2016.
18. Kovačević, Bojan, „Tko je čuvar ustava u Evropskoj uniji”, *Hrvatska politička misao*, Vol. 50, No. 2, 2013.
19. Kovačević, Bojan, „Da li je ujedinjenoj Evropi potreban parlament?”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, vol. 19, br. 13, 2015.
20. Kovačević, Bojan, „Populisti u Evropi kao gospodari i zakasneli čuvari ustava”, u: Biljana Đorđević (ur.), *Konstitucionalizam i ustavni dizajn u demokratskoj recesiji*, Udruženje za političke nauke Srbije, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2018.
21. Kovačević, Bojan, „Jačanje separatizma u državama članicama kao nenameravana posledica evropske integracije”, *Teme*, br. 4, 2014.
22. Kozielek, Rajnhart, *Kritika i kriza*, Plato, Beograd, 1997.
23. Lalović, Dragutin, „Politički projekt europske republike – EU između kosmopolitskog imperija i države – kontinenta”, u: Tomislav Badovinac, Dragutin Lalović (urs), *Europski projekt – smisao, dometi, perspektive*, Društvo 'Povijest izvan mitova', Zagreb, 2016.
24. Mair, Peter, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, Verso, London/New York, 2013.
25. Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, 1988.
26. Renan, Ernest, „Qu'est-ce qu'une nation?”, in: Raoul Girardet (ed.), *Qu'est-ce qu'une nation et autres écrits politiques*, Imprimerie nationale, Paris, 1996.
27. Ruso, Žan Žak, *Društveni ugovor*, Filip Višnjić, Beograd, 1993.
28. Sieyes, Abbe, „Qu'est-ce que le tiers-etat”, in: Marcel Dorigny (ed.), *Œuvres de Sieyes*, Edhis, Paris, 1989.
29. Souchon, Pierre, „Avant j'avais l'impression d'être seul”, *Le monde diplomatique*, janvier 2019.

*Bojan Kovačević*

ELECTIONS FOR THE EUROPEAN PARLIAMENT  
IN THE "GILET JAUNES" EPOCH

*Abstract*

What links the French "Gilet Jaunes" movement with the latest elections for the European parliament? Article aims at answering this question. The major argument is that the European elections function as a mask used by the Monnet integration method in order to hide the disintegration of a common world's constitutional foundations within the EU member states. Survival of the European order depends on a decision that will resolve the threatening either-or conflict between member states and their societies. Elections for the EP will maintain their functional justification so long as they remain able to cover the real decision maker and his accountability.

*Keywords:*

EU, system, political, common world, parliament, natural state.



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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup> Radi se prvenstveno o posledicama poput manje izlaznosti

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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,

---

<sup>6</sup> 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”.<sup>7</sup> 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%.<sup>8</sup> U Tabeli 1 dat je pregled izlaznosti u državama članicama na izborima za Evropski

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

<sup>8</sup> 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”.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup> 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”.<sup>11</sup> 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

---

<sup>9</sup> Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, nav. delo, str. 191.

<sup>10</sup> “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).

<sup>11</sup> Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, nav. delo, str. 191.

trenutno na vlasti u njihovim zemljama.<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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%.<sup>14</sup> Za razliku od ove konstruktivne pozicije, i dalje veliki broj glasača kao motiv za izlazak na izbore za Evropski parlament

---

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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%).<sup>15</sup>

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.<sup>16</sup> 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.<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup> 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%.<sup>19</sup> 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

---

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> 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).

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

<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup> 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%.<sup>21</sup>

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.<sup>22</sup> 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).<sup>23</sup>

## 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

---

<sup>20</sup> 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).

<sup>21</sup> Ibid.

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

<sup>23</sup> Ibid.

se odigrava unutar nacionalnih okvira pod uticajem evropske integracije.<sup>24</sup> 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 učestvovalе na izborima u izbornim kampanjama zanemarivale pitanja evropske integracije a isticale pitanja od značaja za primarnu, nacionalnu izbornu arenу. 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.<sup>25</sup> 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.

---

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup> 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.<sup>27</sup> 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,

---

<sup>26</sup> „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).

<sup>27</sup> 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”.<sup>28</sup> 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 systemske, 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 moraću da sklapaju programski neprincipijelne proevropske glasačke koalicije kako bi bile u stanju da postignu većinu za usvajanje odluka.<sup>29</sup> Imajući u vidu da se radi o stranačkim grupacijama sa različitih 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.<sup>30</sup> 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

---

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

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

<sup>30</sup> 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...”.<sup>31</sup>

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 pomenutu 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.<sup>32</sup> 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.<sup>33</sup> 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

---

<sup>31</sup> 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.

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

<sup>33</sup> 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".<sup>34</sup> Na ovaj način propuštena je prilika da se isticanje vodećeg kandidata ustali kao trajna praksa i time donekle parlamentarizuje sistem izbora izvršne vlasti.<sup>35</sup> 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.<sup>36</sup>

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.<sup>37</sup> 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

---

<sup>34</sup> 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)).

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> 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”.<sup>38</sup> Grim (*Dieter Grimm*) smatra da bi ovakva promena „uvećala uticaj birača”, a partijama omogućila da „vrše svoju posredničku ulogu”.<sup>39</sup> 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”.<sup>40</sup>

## 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

---

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

<sup>39</sup> Isto, str. 112.

<sup>40</sup> 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*).<sup>41</sup> Iako postoje naznake sve organizovanijeg

---

<sup>41</sup> 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 %) <sup>42</sup>

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

<sup>42</sup> 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.



Maja Bobić\*

*Evropski pokret u Srbiji*

Prof. dr Zoran Stojiljković\*\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

## Evropski izbori – rezultati, poruke i pouke

### *Apstrakt*

U teorijskim analizama i političkim raspravama o „sudbini EU eksperimenta” neka vrsta opšteg mesta ili političke mantre je stav o demokratskom deficitu EU institucija, uključiv i Evropski parlament za koji je važila ocena da se radi tek o surogatu parlamenta sa tek prigodnim ovlašćenjima. Posledično, izbori za EP su decenijama tretirani kao drugorazredni „test” izbori za jedino relevantne, nacionalne izbore. U ovom radu zagovaramo tezu da su paralelni procesi širenja ovlašćenja EP i repolitizacije čak i reideologizacije političke agende na kojoj su se našla ključna pitanja tehnoloških i klimatskih promena, ekonomske i duboke krize nejednakosti i nacionalnih (i migrantskih) identiteta, za koja su i po evrofobima nacionalne političke arene preuzak okvir, uslovile nastanak specifičnog i važnog evropskog političkog prostora. Uz konjunkturane faktore, poput rasta desnog populizma i otvorenog pitanja preispitivanja same sudbine evropske političke arhitekture nakon Bregzita, sve je to za posledicu imalo i obnovu interesa birača za evropske izbore.

### *Ključne reči:*

izbori, političke familije, politička agenda, Evropski parlament, Evropska unija

---

\* E-mail: mabobic@gmail.com

\*\* E-mail: zoran.stojiljkovic@fpn.bg.ac.rs

## UVOD

Istorija Evropskog parlamenta (EP) počinje davne 1952. godine i Zajedničke skupštine Evropske zajednice za uglj i čelik, zatim u 1958. Evropska parlamentarna skupština vodi preko prvih direktnih evropskih izbora 1979, do Lisabonskog ugovora 2009. kojim je Evropski parlament dobio značajne nadležnosti. Ovim ugovorom EP je dobio veća ovlašćenja u utvrđivanju budžeta i proširena je mogućnost zakonodavne inicijative na 40 novih oblasti, te je Parlament postao ravnopravni zakonodavac sa Svetom i dobio ključnu ulogu u izboru predsednika i članova Evropske komisije (EK). Nadzorna i kontrolna uloga EP omogućava predsedniku EP da učestvuje na sastancima Evropskog saveta, Parlamentu da bude obavešten o ishodu svakog samita, a poslanicima da razmatraju program šestomesečnog predsedavanja na početku svakog ciklusa sa predsednikom Saveta Evropske unije (EU). Poslanici redovno prate i rad EK koju mogu i da raspuste. Komisija redovno izveštava Parlament, uključujući tu i godišnji izveštaj o aktivnostima i trošenju budžeta, dok njen predsednik jednom godišnje daje tzv. govor Stanje Unije. U svetlu konstantnih kritika na račun demokratskog deficita EU, EP je jedina institucija EU gde građani direktno biraju svoje predstavnike. Iako se često mogu čuti kritike i na račun ove institucije, građani imaju najviše poverenja u Evropski parlament u odnosu na druge evropske institucije – 50% građana EU veruje EP prema podacima Eurobarometra iz 2018, što je značajan porast u odnosu na 2014. (34%).<sup>1</sup>

## KARAKTERISTIKE IZBORNE KAMPANJE

Aktuelne evropske izbore obeležilo je nekoliko fenomena i tema.

### *Brexit*

Očekivani izlazak Velike Britanije (VB) iz EU (Brexit) nije se desio kako je planirano 31. marta 2019. godine. Naime, iako je VB 2016. godine donela na referendumu odluku da istupi iz članstva, što se dešava prvi put u sedam decenija dugoj istoriji EU, usled unutrašnjih neslaganja i protivljenja postignutom sporazumu sa EU, VB je tražila odlaganje datuma za izlazak iz EU. EU je tu

---

<sup>1</sup> Public opinion in the European Union, Standard Eurobarometer 89, Spring 2018. Available from: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2180> (accessed August 20, 2019).

molbu odobrila uz napomenu da poslednji rok mora biti 31. oktobar 2019.<sup>2</sup> i da zemlja mora učestvovati na evropskim izborima, jer je u momentu njihovog održavanja još punopravna članica.

Sama činjenica da država članica EU želi da napusti zajednicu i debata oko Brexita trebalo je da oslabi EU i učini izbore podložnim negativnim uticajima. Nasuprot očekivanjima, tok pregovora o izlasku pokazao je jedinstvo EU kada su u pitanju osnovni principi funkcionisanja ove organizacije i solidarnost sa članicama koje će biti najviše pogođene izlaskom VB. To je verovatno imalo podsticajni efekat na glasače u smislu izlaznosti i samog izbora.

### *Nepoverenje u političke elite*

Nepoverenje građana EU u evropske institucije ili u tradicionalne partije odraz je sve većeg nepoverenja u demokratiju i demokratske vrednosti, ali i straha od toga šta budućnost nosi, od migracija, ekonomske neizvesnosti, nezaposlenosti, odsustva socijalne sigurnosti. Tradicionalne partije sve manje uspevaju da ubede evropske glasače da će glas poveren njima dovesti do potrebnih promena i poboljšanja lične situacije. Evropljani koji imaju negativan stav o EU takođe su najčešće razočarani kako demokratija funkcioniše u njihovim sopstvenim državama.<sup>3</sup> Tako se nastavlja neizbežno prelivanje nacionalne politike na evropski nivo.

Nepoverenje građana u demokratiju, tradicionalne partije, bolju budućnost EU dovodi do nekoliko posledica. Prva je očekivanje da će tradicionalne partije dobiti istorijski najmanji broj poslanika i da dve vodeće političke familije – Evropska narodna partija (*European People's Party EPP*) i Partija evropskih socijalista (*Progressive Alliance of Socialists & Democrats – SD*) neće biti u mogućnosti da zajedno i formiraju većinu.

Druga je da se očekuje rekordan broj evroskeptičnih poslanika u novom sazivu Parlamenta, ali i onih „evrofobičnih” koji su izrazito protiv EU.

Treća je politička nestabilnost, odnosno izborna volatilitnost – činjenica da veliki broj građana do poslednjeg trenutka ne zna za koga će glasati ili je spreman da promeni odluku u poslednjem trenutku. Prema nekim predizbornim prognozama, čak 97.000.000 građana pripada jednoj ili drugoj kategoriji.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Rok je još jednom pomeran zbog izbora u Velikoj Britaniji i „novi” datum izlaska je 31. januar 2020.

<sup>3</sup> Richard Wike, Laura Silver and Alexandra Castillo, *Many Across the Globe Are Dissatisfied With How Democracy is Working*, Pew Research Center, April 29, 2019. Available from: <https://www.pewresearch.org/global/2019/04/29/many-across-the-globe-are-dissatisfied-with-how-democracy-is-working/> (accessed August 15, 2019).

<sup>4</sup> Ivan Krastev, *What Do Europeans Really Want*, ECFR, 2019. Available from: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_what\\_do\\_europeans\\_really\\_want](https://www.ecfr.eu/article/commentary_what_do_europeans_really_want) (accessed June 10, 2019).

### *Ključna pitanja i izborne teme*

Najvažnije teme za evropske građane su uglavnom bile i najvažnije teme izborne kampanje špicenkandidata (*spitzenkandidat*) i kandidata za Evropski parlament, te su obeležile kako debatu tako i izborni rezultat.

Prema Evrobarometru, pet najvažnijih tema za evropske građane u 2018. godini su imigracija, terorizam, ekonomska situacija, finansije evropskih zemalja i nezaposlenost. Klimatske promene su takođe među važnim temama posebno na severu i zapadu EU. Sa imigracijom povezana pitanja identiteta, nacionalnih država, globalizma i budućnosti Evrope značajna su za evropske glasače.<sup>5</sup>

Međutim, kako je Evropski savet za spoljne odnose (ECFR) utvrdio, u složenom i dinamičnoj današnjici ne postoji samo jedno pitanje koje muči prosečnog glasača. Mnoge više brine emigracija nego imigracija, dok su prisutne i druge teme: islamski radikalizam (87.000.000, 22% populacije koja glasa); rast nacionalizma (45.000.000 ili 11%) i ekonomija (63.000.000, 16%). Prema ovom istraživanju, „samo“ 59.000.000 ili 15% stanovništva smatra migraciju najvećom pretnjom u Evropi.<sup>6</sup>

Za mlade u EU su teme migracija i klimatskih promena, kao i ekonomije takođe ključne teme, iako oni možda drugačije tumače migracije – više kao priliku nego kao pretnju. Klimatske promene i zaštita životne sredine su važne najmlađim Evropljanima koji su u velikom broju učestvovali u ekološkim akcijama poslednjih godina.<sup>7</sup>

Da u EU ima „za svakog ponešto“ govore i nalazi ECFR-a koji je obavio opsežno istraživanje početkom 2019. sprovedeno u 14 zemalja. Na pitanje šta bi bio najveći gubitak nakon (slabo izglednog) raspada EU građani Grčke navode saradnju evropskih zemalja u odbrani i bezbednosti, slobodnu trgovinu i slobodu rada i života bilo gde u Evropi, dok Francuzi navode gubitak evropskog bloka kao protivteže supersilama kao što su SAD i Kina, uz slobodu rada i života drugim delovima kontinenta, evro i zaštitu ljudskih prava. Za ekonomski otvorene Nemce najveći gubitak je slobodna trgovina širom Evrope, ali odmah zatim i pitanje slobode rada i kretanja i bezbednosti i odbrane. Slične odgovore daju i Španci i Italijani, dok Šveđani ističu i zajednički rad na

<sup>5</sup> *Public opinion in the EU*, op. cit.

<sup>6</sup> Ivan Krastev, *What Do Europeans Really Want*, ECFR, 2019. Available from: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_what\\_do\\_europeans\\_really\\_want](https://www.ecfr.eu/article/commentary_what_do_europeans_really_want) (accessed June 10, 2019).

<sup>7</sup> TUI Stiftung, „Junges Europea 2019. So Denken Menschen zwischen 16 und 26 Jahren“, 2019. Available from: [https://www.tui-stiftung.de/wp-content/uploads/2019/05/2019\\_Report\\_DE\\_TUI-Stiftung\\_Junges-Europa.pdf](https://www.tui-stiftung.de/wp-content/uploads/2019/05/2019_Report_DE_TUI-Stiftung_Junges-Europa.pdf) (accessed August 15, 2019).

klimatskim promenama. Za istočnoevropske zemlje EU ima vrednosti i svrhu postojanja i u zaštiti ljudskih prava, demokratije i vladavine prava.

### *Institucionalne kontroverze i izazovi: Špicenkandidat – vodeći kandidat*

Praksa vodećeg kandidata uvedena je 2014. godine sa nadom da će ojačati demokratiju u EU i demokratizovati i učiniti predvidivim proces selekcije za ključnu poziciju predsednika Evropske komisije, ali i ograničiti uticaj nacionalnih vlada država članica – tako da kandidat grupacije koja dobije najviše glasova postane predsednik EK. Vodeći kandidat je trebalo da bude i lice svoje političke grupacije i svakako ceo proces jeste doprineo većoj vidljivosti evropskih izbora. Pet godina kasnije ispostavilo se da praksa nije utvrđena, ali i da pozicija nije garantovana. Već pre nego što su objavljeni rezultati glasanja dominiralo je predviđanje da nijedna grupacija neće imati ubedljivu većinu i da je moguće da predsednik Komisije bude sasvim druga osoba koja u kampanji ne figurira kao vodeći kandidat. Nadalje, mnogi političari su bili *a priori* protiv sistema vodećeg kandidata, na prvom mestu francuski predsednik Makron i njemu bliski liberali.

## REZULTATI

Na izborima održanim 23–26. maja ove godine oko 426.000.000 ljudi iz EU bilo je u prilici da izabere 751 predstavnika u Evropskom parlamentu za naredni petogodišnji mandat.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Lisabonskim ugovorom predviđeno je da Evropski parlament (EP) ima 751 poslanika, nešto manje od prethodnog saziva sa 766 poslanika. Broj mesta koji će neka zemlja dobiti zavisi od korigovanog broja njenih stanovnika, pri čemu manje zemlje dobijaju nešto veći broj poslanika u parlamentu od svog udela u ukupnom stanovništvu EU. Tako, recimo, najviše poslanika ima Nemačka – 96, slede Francuska sa 74, Velika Britanija i Italija sa po 73, Španija sa 54 mesta u parlamentu, dok će, na drugoj strani, po samo šest (6) mesta imati Malta, Luksemburg, Estonija i Kipar. Parlamentarci/parlamentarke su izabrani u skladu sa nacionalnim izbornim sistemima uz neka zajednička načela koja su utvrđena evropskim pravom – pre svega proporcionalni sistem i nespojivost funkcije poslanika sa bilo kojom drugom funkcijom na evropskom ili nacionalnom nivou. Građani mogu da biraju između političkih partija, pojedinačnih kandidata ili oba. U nekim zemljama su zatvorene, dok su u drugim otvorene liste (preferencijalni sistem). Evropski zakon dozvoljava državama članicama da utvrde cenzus do 5% i u 14 država zapravo postoji ovaj sistem, dok je u nekim državama ili regionima koje imaju mali broj poslanika ovaj procenat formalno ili posledično iznad 5%. Što u praksi znači da može biti dovoljno i 12.000 glasova za ulazak u Parlament ili nedovoljno 1.000.000 glasova.

## Izlaznost

Izlaznost na evropskim izborima je tradicionalno niska, posebno u centralnoj i istočnoj Evropi gde je samo trećina ili manje iskoristila mogućnost da oblikuje evropsku budućnost.<sup>9</sup> Ovi trendovi su neobični jedino iz ugla činjenice da na severu i zapadu EU građani inače više veruju nacionalnim institucijama nego evropskim, dok je na jugu i istoku obrnuto – manje veruje sopstvenom demokratskom sistemu nego što veruje EU.<sup>10</sup>

Na izbore je ovoga puta izašlo oko 51 odsto birača, čime je preokrenut trend pada izlaznosti koji traje od prvih neposrednih izbora za EP iz 1979, odnosno postignuta je najviša izlaznost birača u poslednjih 20 godina.

Tabela 1. Neposredni izbori za Evropski parlament i procenat izlaznosti

Godina izbora (broj EU članica)	1979 EU 9	1984 EU 10	1989 EU 12	1994 EU 12	1999 EU 15	2004 EU 25	2009 EU 27	2014 EU 28	2019 EU 28
Procenat izlaznosti	61,99%	58,98%	58,41%	56,67%	49,51%	45,47%	43,00%	43,09%	50,62%

Izvor: Internet prezentacija Evropskog parlamenta ([www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu))

Zahvaljujući intenzivnoj mobilizaciji svih aktera, polarizaciji i reideologizaciji oko pitanja same sudbine i budućnosti EU, izbori su od dosadnog, drugorazrednog „test” glasanja pred važne nacionalne izbore postali važna tema u javnosti i probudili interes birača. Desni populistički očekivali su da zadobiju bar trećinu poslaničkih mesta, čime bi uticali na sam proces odlučivanja i napravili dalji korak ka „Novoj Evropi”. Na drugoj strani, zagovornici jače integracije EU, predvođeni francuskim predsednikom Emanuelom Makronom, ocenjivali

<sup>9</sup> U Slovačkoj je 2014. godine 13% građana iskoristilo pravo glasa na evropskim izborima 2014. godine, dok je taj procenat jednako neubedljiv i u Češkoj – tek nešto više od 18%, Poljskoj – 23,83%, Sloveniji – 24,5%, ali i u nekim „starim” EU članicama kao što su Holandija, VB i Portugal, gde se kretao oko 35%.

<sup>10</sup> Cokelaere, Hanne, What European Voters Worry About, *Politico*, 2019. Available from: <https://www.politico.eu/article/what-european-voters-worry-about-election-2019-facts-figures/> (accessed August 28, 2019).



su da se radi o najvažnijim izborima od 1979. godine jer se EU suočava s „egzistencijalnim rizikom” od nacionalista koji teže da je podele.<sup>11</sup>

Ključni argument predstavljala je tvrdnja da su pitanja klimatskih promena, terorizma i ograničavanja migracije previše velika da bi ih zemlje same rešavale. Izvesno je takođe da je uključivanje različitih političkih i društvenih aktera, kao što su organizacije civilnog društva, širom Evrope, doprinelo živoj debati i razmeni mišljenja, što odavno nije bio slučaj. Primera radi, Evropska konfederacija sindikata (ETUC) doprinela je izbornoj mobilizaciji tako što je borba protiv agresivnog, ksenofobičnog desnog populizma, kao i suverenističkih, evroskeptičnih pozicija i zalaganja za „manje Evrope, konfederalnu Evropu nacija” bila visoko na listi programskih prioriteta na kongresu ETUC-a održanom u Beču, pred same evropske izbore.

### *Izborni efekti*

Sami preliminarni dobijeni izborni rezultati, po našem sudu, govore o osnovne četiri neposredne političke konsekvence.

### *Prekompozicija: kraj vladavine mejnstrim dueta narodnjaci – socijaldemokrate*

Na prvom i drugom mestu po broju poslanika u EP ostaće grupacije proevropskog političkog mejnstrima narodnjaci i socijaldemokrate – političke familije<sup>12</sup> koje se od prvih neposrednih izbora pre četiri decenije smenjuju na prvom mestu, odnosno zajedno dobijaju više od polovine mesta. Ovoga puta, Evropska narodna partija (EPP) osvojila je 182 mesta u parlamentu, dok su socijalisti osvojili 154. Zajedno, izgubili su gotovo 15% glasova čime je prekinuta era njihovog političkog duopola.

---

<sup>11</sup> ‘Existential threat’: Macron sends stern warning to voters days ahead of European elections, AFP, May 21, 2019. Available from: <https://www.thelocal.fr/20190521/existential-threat-macron-sends-stern-warning-days-ahead-of-european-elections> (accessed August 20, 2019).

<sup>12</sup> Sistem političkih grupa u okviru EP je specifičan i jedinstven. Umesto da ostanu unutar nacionalnih delegacija članovi EP iz različitih političkih partija širom EU okupljeni su, po srodnosti političkih afiniteta, zajedno u supranacionalne grupacije koje predstavljaju i promovišu zajedničke interese. Političke grupe su izuzetno bitne za samo funkcionisanje EP. One utvrđuju političku agendu, odnosno odlučuju koja će to pitanja biti razmatrana na plenarnim zasedanjima. One takođe mogu predlagati amandmane i podneti izveštaj o kojem će se glasati tokom plenarne sednice. Uticaj grupa se reflektuje i kroz činjenicu da one postavljaju kandidate za sve značajne funkcije, uključujući i predsednika Evropske komisije.

Primeru radi, Manifest Partije evropskih socijalista je bar naizgled obuhvatio sve teme koje većina građana smatra relevantnim: jednakost i solidarnost; demokratija i ljudska prava; životna sredina i održivost; mladi i budućnost; rodna ravnopravnost, migracije i azil. Ostvareni rezultati (približna tek petina svih glasova) govore u prilog oceni da je možda poruka bilo previše, ali da je ključni razlog činjenica da je predlagač Socijalnog dogovora delovao nedovoljno ubedljivo.

Na drugoj strani, rečima bivšeg ministra za Evropu VB iskazano, očigledno je „politika identiteta – identiteta sa nacijom, hrišćanstvom, potrebom da se spasi planeta – postala jednako važna kao i politika klase ili društvene kategorije”.<sup>13</sup>

### *Uspon liberala i zelenih*

Na trećem mestu je Savez liberala i demokrata ovoga puta sa trocifrenim rezultatom (108 poslanika), koji je nakon izbora promenio naziv u Obnova (*Renew*), a Zeleni su na četvrtom mestu takođe ostvarili dobar rezultat sa 74 poslanika/poslanice. Kako tumačiti ove uspehe, odnosno koje su to poruke uputili ovi (relativni) izborni pobednici?

ALDE – Renew je promovisao liberalnu Evropu slobode, mogućnosti i prosperiteta za pojedinca kao odbranu od nacionalističkih, iliberalnih i populističkih trendova naglašavajući mir i ljudska prava, dogovor i saradnju na evropskom kontinentu kao ključne u odbrani od modernih pretnji iznutra i spolja. Njihov Manifest i poruke pokazivale su optimizam u budućnost Evrope koja koristi sve prilike globalizacije, inovacija i preduzetništva, otvorene trgovine i koja ima ulogu na globalnoj sceni.

Evropski Zeleni su, naravno, imali dominantnu poruku posvećene i ambiciozne borbe protiv klimatskih promena a za zelenu ekonomiju, inovacije i istraživanja, ali i protiv rasizma i mržnje, za socijalna prava i definisanje minimalne zarade, vladavinu prava i ljudska prava. Zeleni su predložili i konkretne „projekte” koji bi transformisali saobraćajnu infrastrukturu u Evropi – ka železničkoj, zaustavljanje plastičnog otpada, zabranu izvoza naoružanja diktatorima, pravedno oporezivanje koje ne ide naruku multinacionalnim kompanijama i bogatim pojedincima.

---

<sup>13</sup> MacShane, Denis, “Ignore the hype. The far-right ‘gravediggers’ of Europe aren’t successful as they seem”, Independent, May 30, 2019. Available from: <https://www.independent.co.uk/voices/european-elections-far-right-steve-bannon-matteo-salvini-eu-marine-la-pen-a8936326.html> (accessed June 26, 2019).

### *Dalji, ali ne i prelomni uspon evroskeptičara i evrofoba*

Tri desne političke formacije ostale su u zbiru ispod 200 mesta, čak i ako im se pribroje novoizabrani parlamentarci mađarskog premijera Viktora Orbana koji su još formalno u EPP grupi. Evropski konzervativci i reformisti imaju 62, Evropa nacija i sloboda (nova „Salvinijeva“ alijansa od 2019. pod nazivom Identitet i demokratija, ID<sup>14</sup>) 73.

Izvan sedam političkih grupacija u novom sazivu EP, ostalo je 57 poslanika, uključujući i italijanski Pokret pet zvezdica i Brexit partiju.

Očito, radikalni desničari nisu uspeli da ubede veliku većinu u svoje retrogradne ideje, pri čemu su mnogi morali da odustanu od početnih poruka kao što je izlazak iz EU i evro zone i donekle ublažili retoriku o EU.

Primera radi, italijanski lider desničarske Lige Mateo Salvini (*Matteo Salvini*) je u centar debate stavio borbu protiv ilegalnih migranata, zaštitu granica i borbi protiv ekstremizma, pitanja koja su ga približila i mađarskom premijeru Orbanu i francuskoj liderki Le Pen, ali i drugim radikalnim partijama u EU. Salvini se nadao da će okupiti evroskeptični blok koji je izrazito protiv federalizma i insistira na promeni EU, uz uobičajene predloge o zaštiti porodice, tradicije, socijalnoj pravdi i životne sredine. Slično i Marin Le Pen (*Marine Le Pen*) govori o dubokoj transformaciji EU, „Evropskoj alijansi nacija“, iako je odustala od ranijih ključnih tačaka programa – izlasku iz EU i evro zone. Program Nacionalnog zbora (*Rassemblement national, National Rally*) podrazumeva i ukidanje Evropske komisije, reformisanje Parlamenta i vraćanje nacionalnih granica, a poziva i na dobrosusedske odnose sa Rusijom i Turskom, te „oslobađanje od Amerike“.<sup>15</sup>

Iako na nivou EU nije došlo do „političkog zemljotresa“ u brojnim zemljama evroskeptična i čak evrofobična desnica napravile su korak napred i bar na ovim izborima ostale ili postale vodeće nacionalne političke opcije.

U Francuskoj najviše glasova dobio je Nacionalni zbor Marin Le Pen – 23.21% odsto i tako u foto-finišu pretekao favorizovanu, evroentuzijastičnu i liberalnu partiju predsednika Emanuela Makrona (22,4% glasova).

Istini za volju, Makron je napadan ne toliko zbog evroentuzijazma već zbog demonstracija koje traju i neoliberalne reforme radnog zakonodavstva i socijalne i politike zapošljavanja.

<sup>14</sup> ID okuplja italijansku Ligu Matea Salvinija i francuski Nacionalni zbor Marin Le Pen, kao i nekoliko drugih evroskeptičnih partija kao što je Aalternativa za Nemačku (*Alternative for Germany AfD*).

<sup>15</sup> Rym Momtaz, “French far right wants to scrap European Commission”, *Politico*, April 15, 2019. Available from: <https://www.politico.eu/article/marine-le-pen-national-rally-french-far-right-wants-to-scrap-european-commission/> (accessed May 15, 2019).

Šta tek reći za 34 odsto Lege Nord ministra unutrašnjih poslova Matea Salviniya u Italiji, uz posrtanje ideološki amorfnog – „ni levo ni desno“, Pokreta 5 zvezdica i izvestan oporavak evrofilne, levocentrične Demokratske partije Nikole Zingaretija.

Ili pak za procentualno sličan (30%) rezultat Faražove Bregzit partije, dok su istovremeno duboko podeljeni oko Bregzita Konzervativci i Laburisti u osipanju. Iako postoji računica koja kaže da su političke opcije za ostanak VB u EU ipak odnele prevagu na ovim izborima: 52 procenta, nasuprot 48 izrazito Brexit glasova.<sup>16</sup>

U Austriji je konzervativna stranka kancelara Sebastijana Kurca sa osvojenom većinom ostvarila veliku pobjedu, dok je krajnje desna Slobodarska partija Austrije (FPÖ) završila na trećem mestu (17%), uprkos korupcionaškom skandalu oko ministra Hansa Kristijana Štrahea i raspadu desne koalicije.

U ovim zemljama su se pretežno neoliberalno orijentisani nacional-populisti usredsredili na radikalizovanje neoliberalnog narativa. Oni su razorili institucionalni uticaj sindikata, reformisali poreski sistem u korist poslovnih struktura i (više) srednje klase i redukovali socijalna davanja i time uvećali društvene nejednakosti.

Krajnja desnica se pokazala kao politički pragmatičan zagovornik ekskluzivističke države blagostanja, „velfer šovinizma“, ali su slične zahteve kao isplative politički preuzele i neke 'mejnstrim' partije, naročito u grupaciji hrišćanskih demokrata.

Na drugoj strani, rezultati desno-populističkih partija Orbana i Kačinskog u Mađarskoj i Poljskoj su vrh brega i dokaz kako nacional-populizam nije politički incident već isplativa i relativno trajna politička opcija za zauzimanje vlasti.

U zemljama Višegradske grupe stranke kao što su Fides i Pravo i Pravda (PiS) profilisale su se uz više tradicionalnih nacionalno-konzervativnih elemenata. Fides i PiS brane nacionalno-konzervativnu viziju države. Fidesov model neoliberalnog nacional-populizma – selektivne mešavine neoliberalizma sa elementima nacional-konzervativizma i razarajućom dozom populističkog klijentelizma služi kao uzor-model nacionalističkim desničarskim strankama u Jugoistočnoj Evropi, posebno Srbiji.

Njihov ekonomski nacionalizam ispoljava se kroz zalaganje za ojačavanje nacionalnih moći kako bi se transnacionalnim korporacijama ponudili niži porezi i niži standardi. U pitanju je paradoksalna, gotovo perverzna forma

---

<sup>16</sup> Bregzit partija je dobila najviše glasova i osvojila 29 mesta u EP, Liberalne demokrate su na drugom mestu sa 16 mandata, Zeleni 7, dok su Konzervativci i Laburisti osvojili najmanje mesta od kada je VB u EU – 4 i 10. U severnoj Irskoj pro-EU Šin Fejn (*Sin Fein*) osvojio je jedan mandat, kao i Demokratska partija unionista (*Democratic Unionist Party DUP*) koji se zalaže za Brexit i proevropska Partija saveza (*Alliance Party*).

ekonomskog nacionalizma u ekonomskom modelu i obliću zasnovanom na promovisanju direktnih stranih ulaganja.

Unutar grupacija populističke desnice postoje, dakle, brojne međusobne razlike, čak i uzajamni antagonizmi koji su u velikoj meri rezultat specifičnih nacionalnih arena i suprotstavljenih nacionalizama, različitih viđenja „ključnog protivnika” i, naravno, različitog stepena političkog radikalizma.

Nakon izbora za Evropski parlament 2019. glavni blokovi nacionalističke desnice uglavnom su se pregrupisali u dve parlamentarne frakcije. Krajnje desno krilo, odnosno jake antiimigrantske snage, obrazovali su grupu Identitet i demokratija (ID). U ovoj frakciji dominiraju stranke iz Zapadne Evrope, dok stranke iz srednje Istočne Evrope u njoj igraju marginalnu ulogu. Izgleda da snažni antiimigrantski diskurs stranaka iz Zapadne Evrope, koji je delimično usmeren protiv doseljenika iz zemalja EU, odbija nacionalističke stranke iz Istočne Evrope od ove grupe.

Moguće jezgro njihovog potencijalnog zajedništva unutar evroskeptičnih formacija u EP, odnosno okupljanja unutar „nezavisnih” čini, pored zalaganja za interese „malog, domaćeg čoveka”, i otpor širenju „diktata” evropske birokratije.

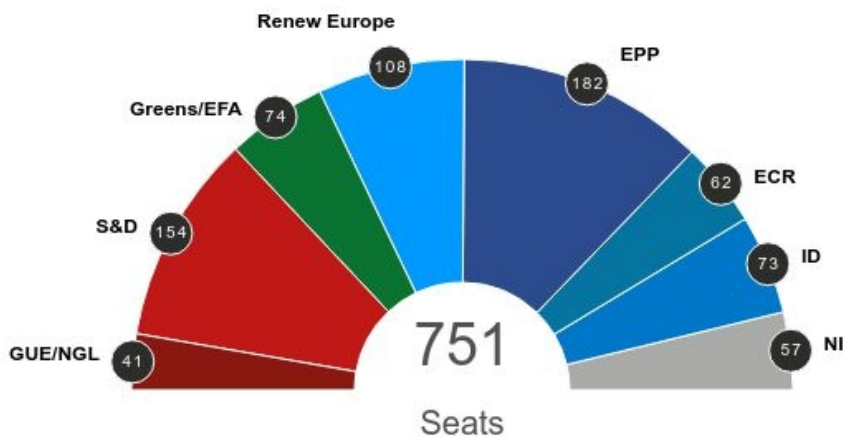
### *Dalje slabljenje radikalne levice*

Osipanje podrške radikalnoj, evroskeptičnoj i (umereno) protekcionističkoj levisci čini se da predstavlja dobru ilustraciju za tezu da po svojoj prirodi internacionalistička leвица u situacijama krize koja, zbog migranata i terorizma, ima pretežni nacionalno-identitetski karakter ne može da parira krajnjoj desnici, odnosno da su klasna identifikacija i solidarnost u situacijama krize i devastacije slabija karta od poziva na nacionalno okupljanje.

## POLITIČKE GRUPACIJE U NOVOM SAZIVU EVROPSKOG PARLAMENTA

Nakon održanih izbora, kako sada stvari stoje, sedam političkih grupacija zadovoljava pravila koja predviđaju da svaki klub ima najmanje 25 zastupnika iz sedam država članica, odnosno četvrtine članica EU.

Grafikon 1. Raspodela mandata nakon evropskih izbora 2019.



Izvor: Internet prezentacije EP  
<https://election-results.eu/european-results/2019-2024/>

**Grupa Evropske narodne partije (EPP)**<sup>17</sup> je i dalje prva sa osvojenih 182 mandata. U odnosu na, recimo, izbore održane pre jednu deceniju (2009 – 265), to je osetan pad za gotovo stotina mesta, pri čemu se radi o već uspostavljenom trendu.

**Progressivna alijansa socijalista i demokrata**<sup>18</sup> (S&D) je na ovim izborima osvojila 37 mesta manje nego na prethodnim 2014. godine. Socijalisti su, bez obzira na sva kritička preispitivanja i mobilizaciju, platili cenu igranja uloge „mlađeg”, manje-više poslušnog partnera „globalnog kapitala” i praktično pali na petinu svih glasova.

**Obnova**<sup>19</sup> (**Renew Europe Group**) je politička grupacija u EP koja je sastavljena od članova parlamenta koji pripadaju dvema partijama: Alijansi liberala i demokrata za Evropu i Evropskoj demokratskoj partiji, ojačani Makronom od 2019. i promenjenog naziva. Na ovim izborima ALDE – Renew je ostvarila dobar rezultat, odnosno dobila svaki sedmi-osmi dati glas.

**Zeleni/Evropska slobodna alijansa**<sup>20</sup> (**Greens/EFA**) je politička grupacija sastavljena od dve partije: Evropske partije zelenih i Evropske slobodne alijanse regionalista. Ova grupacija osvojila je 24 mesta više nego na izborima

<sup>17</sup> European People’s Party: <https://www.epp.eu>

<sup>18</sup> Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats: [www.socialistsand-democrats.eu](http://www.socialistsand-democrats.eu)

<sup>19</sup> Alliance of Liberals and Democrats for Europe: [www.alde.eu](http://www.alde.eu)

<sup>20</sup> The Greens/European Free Alliance: [www.greens-efa.eu](http://www.greens-efa.eu)

2009. i 2014, zahvaljujući pre svega strahu od klimatskih promena i svom odlučnom zalaganju za održivu „zelenu ekonomiju“, pri čemu su uspehu odlučujuće doprineli Zeleni u Nemačkoj i Francuskoj.

**Evropska ujedinjena levica/Nordijska zelena levica<sup>21</sup> (GUE/NGL)** je politička grupacija levice u EP, a sama grupa je sačinjena od političkih partija socijalističke i ekološke orijentacije. Na izborima za EP ova grupacija je prošla znatno gore nego 2014. godine, odnosno praktično se vratila na rezultat iz 2009. kada je osvojila približno 5% glasova. Ovaj pad levi evroskeptici u velikoj meri „duguju“ više nego skromnim rezultatima Sirize u Grčkoj i grupacije oko Žak – Lik Melonšona u Francuskoj.

**Evropski konzervativci i reformisti<sup>22</sup> (ECR)** su politička grupacija desnog „evroskeptičnog“ centra u EP koja je na ovim izborima praktično, ako ne računamo povećanu izlaznost, ostala unutar varijacija na prethodnim izborima, odnosno učinku od nešto ispod 10% glasova.

**Identitet i demokratija**, naslednik Evrope nacije i slobode<sup>23</sup>, nastala je kao politička grupacija posle izbora za Evropski parlament 2019. godine i važi za jednog od najvećih protivnika evropske integracije u EP. Na ovim izborima oni su osvojili zavidna 73 poslanička mesta.

## ŠTA NAKON IZBORA?

Već tokom maja krenuli su dogovori o kreiranju političkih grupacija, dok je konstitutivna sednica novog Parlamenta bila 2. jula u Strazburu. Poslanici su izabrali predsednika i 14 potpredsednika i 5 kvestora i odlučili o broju i sastavu Odbora u EP.

Države članice su, nakon nekoliko rundi razgovora i izrazitog protivljenja istočnoevropskih zemalja Timermansu (*Franse Timmermansu*), vodećem kandidatu S&D, predložili nemačku ministarku odbrane Ursulu fon der Lajen (*Ursula von der Leyen*) za predsednicu EK. Tako je prekršena sada već jednokratna praksa *spitzenkandidata*, jer iako je fon der Lajen predstavica najjače političke grupacije i njenog nemačkog dela, njeno ime se nije pominjalo do samog finiša i nije figurirala kao vodeći kandidat EPP. Potrebna je kvalifikovana većina u Evropskom savetu – 21 država članica koje predstavljaju 65% stanovništva EU. EP potvrđuje predloženog predsednika većinom ukupnog broja članova Parlamenta, 376 poslanika. Na tajnom glasanju 16. jula 2019. 383 poslanika je glasalo za predlog Evropskog saveta. Ostale predložene komesare takođe potvrđuje EP većinom ukupnog broja onih koji su glasali. Tokom

<sup>21</sup> European United Left/Nordic Green Left: [www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)

<sup>22</sup> European Conservatives and Reformists Group: [www.ecrgroup.eu](http://www.ecrgroup.eu)

<sup>23</sup> Europe of freedom and direct democracy Group: [www.efdgroupp.eu](http://www.efdgroupp.eu)

septembra i oktobra održavaju se slušanja predloženih komesara, dok će novi sastav stupiti na dužnost 1. decembra.

Nova predsednica Komisije je u, prema mnogim ocenama, inspirativnom govoru pred poslanicima EP predstavila program nove Komisije koji se zasniva na šest stubova: 1) Evropski zeleni dogovor; 2) Privreda u korist naroda; 3) Evropa spremna za digitalno doba; 4) Zaštita našeg evropskog načina života; 5) Evropa koja je jača na svetskoj sceni i 6) Novi podstrek za demokratiju u Evropi.<sup>24</sup>

Iako je najveću pažnju i najviše obećanja posvetila klimatskim promenama i životnoj sredini, korpus socijalnih tema imao je zapaženo mesto. Fon der Lajen je istakla da svako ko radi puno radno vreme treba da zaradi minimalnu platu koja omogućava pristojan život, te da je najbolje da se omogući kolektivno pregovaranje poslodavaca i sindikata jer oni formiraju minimalnu platu prema sektoru ili regionu. Iako postoje različiti modeli, EK treba da kreira okvir, ali treba i da se omogući bolja zaštita za one koji ostanu bez posla. U tom smislu, fon der Lajen je istakla Evropsku šemu za osiguranje doprinosa kod nezaposlenosti koja će pomoći ekonomijama i ljudima u kriznim situacijama. Mladi koji su bili tema u predizbornoj kampanji imaju značajno mesto i u političkom programu nove Komisije. Činjenica da je nezaposlenost 14,2%, ali da varira od 5 do 40%, u nekim zemljama je neprihvatljiva po njenim rečima. Stoga ističe značaj Garantnog fonda za mlade, ali i trostrukog uvećanja budžeta za Erasmus +, kako je predložio i Parlament.<sup>25</sup>

U borbi protiv siromaštva nova predsednica Komisije ističe bezbednost dece i Garantni fond za decu kako bi svako dete u EU u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti imalo osnovna prava kao što je obrazovanje i zdravstvena nega. Fon der Lajen nije zaboravila ni Povelju o socijalnim pravima Žan Klod Junkera i obećala je da će zaživeti. Rodna ravnopravnost je posebno istaknuta naročito u samom sastavu EK.

---

<sup>24</sup> Ursula von der Leyen, Candidate for the European Commission President, "Political Guidelines for the Next European Commission 2019–2024". Available from: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf) (accessed November 1, 2019).

<sup>25</sup> European Commission, "Opening Statement in the European Parliament Plenary Session by Ursula von der Leyen, Candidate for President of the European Commission", Strasbourg, July 16, 2019. Available from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_19\\_4230](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_19_4230) (accessed November 2019).



## POGLED SA PERIFERIJE: IZBORI I BUDUĆE PROŠIRENJE EU

Iako ovaj izborni proces nema direktnu vezu sa Zapadnim Balkanom, ipak će rezultati ovogodišnjih izbora imati posledice na odnos briselskih institucija prema proširenju, koje se tiče Srbije i država regiona.

Čini se da nikakve značajnije promene ne treba očekivati pre svega zato što je godinama unazad proširenje EU veoma nepopularna tema među zemljama članicama, zbog čega je i u proteklom periodu došlo do stagnacije u svim procesima koji su vezani za proširenje. Najglasnija u ovom pravcu bila je Francuska koja se u evropskim kuloarima smatra „kočnicom” za proširenje. Stav francuskog predsednika, koji nije usamljen<sup>26</sup>, jeste da Evropa prvo mora da se konsoliduje pre nego što nastavi da se bavi proširenjem. Ovaj stav se nalazi već i u evropskim strategijama i dokumentima, jedino što francuski predsednik izgleda ne razume jeste da proces pregovora, reformi i angažovanja sa zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima – nije isto što i proširenje i ne može i ne sme da čeka konačnu konsolidaciju EU, jer nje očigledno neće biti.

Pitanje proširenja, krajnje nepopularno u predizbornoj kampanji – toliko da je objavljivanje redovnih izveštaja o državama kandidatima i potencijalnim kandidatima pomerenom sa aprila na sam kraj maja – nije pitanje koje će diktirati ni raspodelu ključnih pozicija ni agendu EU u sledećoj deceniji. Ali jeste tema koja je važna za stabilnost i bezbednost, kao i globalnu poziciju EU. Stav nove Komisije i kompromis država članica videćemo već po sastavu Komisije i načinu na koji je definisan ovaj portfolio, a parlamentarna debata o ovom pitanju svakako će biti zanimljiva i dinamična. Predlozi stručne zajednice da se suzi i fokusira portfolio na proširenje (bez ostalih suseda koji nisu u procesu pristupanja) ili da se formira Direktorat Evropa koji bi bio zadužen za „ujedinjenje Evrope i kontinentalni integritet”<sup>27</sup> daju odgovor na realne

---

<sup>26</sup> Poznato je i da građani EU nisu previše zainteresovani za prijem novih članica. Prema pomenutom istraživanju ECFR, samo Poljska, Rumunija i Španija imaju više od 30% građana koji veruju da sve zemlje Zapadnog Balkana treba da postanu deo Unije u narednih 10 do 20 godina. Susi Dennison, “Give People What They Want: Popular demand for strong European Foreign Policy”, ECFR Policy Brief, September 10, 2019. Available from: [https://www.ecfr.eu/publications/summary/popular\\_demand\\_for\\_strong\\_european\\_foreign\\_policy\\_what\\_people\\_want](https://www.ecfr.eu/publications/summary/popular_demand_for_strong_european_foreign_policy_what_people_want) (accessed October 20, 2019).

<sup>27</sup> Srdjan Cvijić, Marie Jelenka Kirchner, Iskra Kirova, Zoran Nechev, “From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a directorate general Europe for future members and association countries”, Open Society European Policy Institute June, 2019. Available from: <https://www.opensociety->

potrebe ali ne deluju realno i zahtevali bi ozbiljan stepen političke hrabrosti i strateškog razmišljanja koji je trenutno usmeren na druge teme.

Za region i našu evropsku perspektivu značajno je što je fon der Lajen u svom programu potvrdila evropsku perspektivu za Zapadni Balkan, za razliku od neslavnog govora Junkera pre pet godina. Ona je istakla da delimo isti kontinent, istu istoriju i kulturu i identične izazove, te ćemo izgraditi i zajedničku budućnost.

Srbija i region mogu i treba mnogo više pouka i lekcija da nauče iz ovogodišnjih evropskih izbora – naročito one o demokratiji, ključnim političkim trendovima, velikim temama koje su slabo, ako su uopšte prisutne kod nas – klimatske promene, inovacije, istraživanja, za koje je krajnje vreme da postanu i deo „lokalne” političke ponude i debate.

## BIBLIOGRAFIJA

1. Cokelaere, Hanne, *What European Voters Worry About*, Politico, 2019. Available from: <https://www.politico.eu/article/what-european-voters-worry-about-election-2019-facts-figures/> (accessed August 28, 2019).
2. Cvijić, Srdjan, Marie Jelenka Kirchner, Iskra Kirova, Zoran Nechev, “From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a directorate general Europe for future members and association countries”, Open Society European Policy Institute June, 2019. Available from: <https://www.opensociety-foundations.org/publications/from-enlargement-to-the-unification-of-europe> (accessed May 14, 2019).
3. European Commission, “Opening Statement in the European Parliament Plenary Session by Ursula von der Leyen, Candidate for President of the European Commission”, Strasbourg, July 16, 2019. Available from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_19\\_4230](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_19_4230) (accessed November 1, 2019).
4. ‘Existential threat’: Macron sends stern warning to voters days ahead of European elections, AFP, May 21, 2019. Available from: <https://www.thelocal.fr/20190521/existential-threat-macron-sends-stern-warning-days-ahead-of-european-elections> (accessed August 20, 2019).
5. Krastev, Ivan, *What Do Europeans Really Want*, ECFR, May 14, 2019. Available from: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_what\\_do\\_europeans\\_really\\_want](https://www.ecfr.eu/article/commentary_what_do_europeans_really_want) (accessed June 10, 2019).
6. MacShane, Denis, “Ignore the hype. The far-right ‘gravediggers’ of Europe aren’t successful as they seem”, Independent, May 30, 2019. Available from: <https://www.independent.co.uk/voices/european-elections-far-right-steve-bannon-matteo-salvini-eu-marine-la-pen-a8936326.html> (accessed June 26, 2019).

7. Momtaz, Rym, “French far right wants to scrap European Commission”, *Politico*, April 15, 2019. Available from: <https://www.politico.eu/article/marine-le-pen-national-rally-french-far-right-wants-to-scrap-european-commission/> (accessed May 15, 2019).
8. Pew Research Center, “Many Across the Globe Are Dissatisfied With How Democracy Is Working”, April 2019. Available from: [www.pewresearch.org](http://www.pewresearch.org) (accessed June 10, 2019).
9. POLITICO, European Parliament Elections 2019. Available from: [www.politico.eu/2019-european-elections/european-parliament-elections-2019/](http://www.politico.eu/2019-european-elections/european-parliament-elections-2019/) (accessed August 15, 2019).
10. Public opinion in the European Union, Standard Eurobarometer 89, Spring 2018. Available from: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2180> (accessed August 20, 2019).
11. TUI Stiftung, “Junges Europa 2019. So Denken Menschen zwischen 16 und 26 Jahren”, 2019. Available from: [https://www.tui-stiftung.de/wp-content/uploads/2019/05/2019\\_Report\\_DE\\_TUI-Stiftung\\_Junges-Europa.pdf](https://www.tui-stiftung.de/wp-content/uploads/2019/05/2019_Report_DE_TUI-Stiftung_Junges-Europa.pdf) (accessed August 15, 2019).
12. von der Leyen, Ursula, Candidate for the European Commission President, “Political Guidelines for the Next European Commission 2019–2024”. Available from: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf) (accessed November 1, 2019).
13. Wike, Richard, Laura Silver and Alexandra Castillo, *Many Across the Globe Are Dissatisfied With How Democracy is Working*, Pew Research Center, April 29, 2019. Available from: <https://www.pewresearch.org/global/2019/04/29/many-across-the-globe-are-dissatisfied-with-how-democracy-is-working/> (accessed August 15, 2019).

### *Internet stranice političkih grupacija u Evropskom parlamentu*

1. European United Left/Nordic Green Left: [www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)
2. European Conservatives and Reformists Group: [www.ecrgroup.eu](http://www.ecrgroup.eu)
3. Europe of freedom and direct democracy Group: [www.efdgroupp.eu](http://www.efdgroupp.eu)
4. Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats: [www.socialistsanddemocrats.eu](http://www.socialistsanddemocrats.eu)
5. Alliance of Liberals and Democrats for Europe: [www.alde.eu](http://www.alde.eu)
6. The Greens/European Free Alliance: [www.greens-efa.eu](http://www.greens-efa.eu)
7. European People’s Party: [www.epp.eu](http://www.epp.eu)

*Maja Bobić*  
*Zoran Stojiljković*

EUROPEAN ELECTIONS – RESULTS,  
MESSAGES AND LESSONS

*Abstract*

In theoretical analysis and political debates about the “destiny of the EU experiment” there is a sort of general stance or political mantra about the democratic deficit of the EU institutions including the European Parliament, which is considered just a surrogate of a parliament with few competencies. Consequently, the elections for the EP were treated, for decades now, as second class “test” elections for the national elections which are considered as the only relevant. In the paper we advocate that parallel processes of widening the competencies of the EP and re-politicization as well as re-ideologization of political agenda that includes key issues of technological and climate change, economic crisis and deep inequalities as well as national (migrant) identities – the issues too wide for national political arena, even according to Europhobes – caused emergence of specific and significant European political space. All this, combined with the raising of the right-wing populism and open question about the destiny of European political architecture after Brexit, led to the increased interest of voters for the European elections.

*Keywords:*

Elections, political groups, political agenda, European Parliament, European Union.

Vladimir D. Filipović\*

*Narodna skupština Republike Srbije*

## Izbori za Evropski parlament u doba krize

### *Apstrakt*

Političke i institucionalne okolnosti u Evropskoj uniji značajno su izmenjene posle svetske ekonomske krize i pokretanja postupka izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz Unije. Ti događaji su pokrenuli debatu o reformi Unije, oko čega ne postoji jedinstven stav, pre svega među najuticajnijim članicama – Francuske i Nemačke, što otvara novu političku krizu.

U tom kontekstu su sprovedeni izbori za Evropski parlament, koji su imali dva važna rezultata. Prvi je velika izlaznost, a drugi „evropsko” opredeljenje. Građani su velikom izlaznošću, u kontekstu rastuće krize, podigli „ulog” i postavili očekivanje da se reši kriza. Drugo, iako je došlo do porasta podrške evroskeptičnim partijama, „evropsko” opredeljenje je i dalje ubedljivo većinsko. Evropski parlament posle izbora izlazi osnažen zbog jasnog legitimiteta, što može da iskoristi kako bi ojačao svoju poziciju u političkoj areni. Evroposlanici imaju priliku da se jasnim mandatom upuste u političke borbe u narednom periodu.

### *Ključne reči:*

Evropska unija, reforme, izbori, Evropski parlament, legitimitet, parlamentarizam, evroposlanici

### UVOD

Evropska unija danas je u vremenu kriza koje se permanentno smenjuju. U tom kontekstu, Evropski parlament je na poslednjim izborima, posle dvadeset godina, dobio pun legitimitet natpolovičnom izlaznošću građana. U sledećem

---

\* vladimir.filipovic@parlament.rs. Stavovi izneti u članku odražavaju mišljenje autora, a ne institucije u kojoj je zaposlen.

petogodišnjem sazivu Evropskog parlamenta proevropske partije su dobile većinu, uprkos jačanju evroskeptičnih i antisistemskih partija, što ukazuje na karakter Parlamenta tokom sledećeg mandata. Ako je suditi po najavama francuskog predsednika, Evropskoj uniji predstoje reforme u narednom periodu, dok britanski premijer najavljuje izlazak svoje zemlje iz Unije. U tako složenim okolnostima građani su većinskom izlaznošću na evropske izbore povećali očekivanje od političkih elita i Evropskog parlamenta za suočavanje sa svim ovim izazovima.

Na početku teksta pošli smo od krize Evrozone i eventualnog izlaska Britanije iz Evropske unije, dva događaja koji značajno menjaju kontekst u kojem je Unija do sada funkcionisala i dovode protagoniste integracije pred dilemu da li i na koji način sprovesti reformu Evropske unije. Tu smo naišli na oprečna mišljenja Francuske i Nemačke, glavnih aktera u Uniji, što dodatno otežava situaciju. U takvim okolnostima su se održali izbori za Evropski parlament, čije smo rezultate predstavili u sledećem poglavlju. Tom prilikom smo se posebno osvrnuli na dve činjenice – natpolovična izlaznost, prvi put posle dvadeset godina, kojom se menja trend pada i stagnacije izlaznosti i potvrđuje reprezentativnost EP, i drugo, većinska podrška proevropskim partijama. Na kraju, izneli smo opservacije o potencijalima EP sa punim legitimitetom u eventualnim budućim reformskim procesima i političkoj borbi za pozicioniranje Evropskog parlamenta u političkom sistemu reformisane Unije, ali i opasnostima ako ne dođe do jačanja parlamentarizma na nivou Evropske unije.

## KONTEKST ODRŽAVANJA IZBORA

Političke i institucionalne okolnosti u Evropskoj uniji značajno su izmenjene posle finansijske krize ili tzv. krize Evrozone i pokretanja postupka izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz Unije.

Veliki broj naučnih tekstova napisan je o uticaju svetske ekonomske krize na evropske institucije u svetu i kod nas.<sup>1</sup> Glavna poruka ovih tekstova je da su u Uniji uspostavljeni novi mehanizmi, kreirani mimo postupaka koje predviđaju Ugovori, u kojima se donose ključne odluke u pogledu fiskalne politike, a bez nadzorne uloge parlamenata. Brojni autori navode da je ceo proces

---

<sup>1</sup> Tekstove domaćih autora videti u Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević (urs.), *Evropski građanin u vremenu krize*, zbornik radova sa naučnog skupa, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2013; Aleksandar Gajić, Milan Igrutinović (urs.), *Kriza Evropske unije: Okviri, dometi, trendovi*, Institut za evropske studije, Beograd, 2013; Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević (urs.), *Kriza Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2013; Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević (urs.), *Evropska unija: Nove i stare dimenzije krize*, zbornik saopštenja sa naučnog skupa, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.

sproveden na izrazito manjkav način, da su pri tome zaobiđeni konstitutivni ugovori u pojedinim slučajevima (kao što je prilikom donošenja Ugovora o stabilnosti, usklađivanju i upravljanju) ili je došlo do njihovog kreativnog tumačenja (u slučaju uspostavljanja Mehanizma finansijske stabilizacije), zatim po pojednostavljenoj proceduri (u slučaju Evropskog mehanizma stabilnosti) i bez jasnog legitimiteta (Frankfurtska grupa)<sup>2</sup>, kao i da je tom prilikom demokratski deficit bio posebno izražen. Po priznanju Žozea Manuela Baroze (*Jose Manuel Barroso*), tadašnjeg predsednika Evropske komisije, mehanizmi na kojima je počivao evro bili su neodgovarajući, što je dovelo do problema u privredama članica, ali su izmenama strukturne greške ispravljene na račun građana Unije i to je dovelo do nezadovoljstva, zabrinutosti i nepoverenja u proces integracije.<sup>3</sup> U ovom manjkavom procesu bila je dominantna uloga država, odnosno izvršnih vlasti, dok su pojedine institucije i organi proširili nadležnosti bez adekvatne demokratske kontrole (Evrogrupa, Evropska centralna banka). Preduzetim merama je došlo do smanjenja kontrole parlamenta članica nad fiskalnom politikom, što je jedna od njenih glavnih poluga vlasti.<sup>4</sup> „Potiskivanje komunitarnih metoda i njegova suštinska zamena međuvladinim odlučivanjem, uz dominantnu ulogu Nemačke, predstavlja važnu tekovinu krize evra, sa potencijalno transformativnim posledicama”.<sup>5</sup> Na dominantnu ulogu Nemačke ukazuje i Vasiljević, koji navodi da je na zahtev te zemlje prevladala koncepcija uravnotežavanja budžeta, što je kao ustavna obaveza država članica ostvareno putem Fiskalnog pakta, što za posledicu ima primenu politike štednje (engl. *austerity measures*), ali samim tim i ograničeni privredni razvoj država članica.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Na sastanku posvećenom rešavanju krize tzv. Frankfurtske grupe, održanom u oktobru 2011. godine, učestvovali su nemačka kancelarka, francuski predsednik, predsednik Evropske komisije, predsednik Evropskog saveta, komesar za ekonomiju i finansije, predsednik ECB, predsedavajući Evrogrupe i direktorka MMF. Maja Kovačević, „Evropski građanin i finansijska kriza: Izazovi političkog predstavljanja u tehnokratizovanoj integraciji”, u: Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević, *Evropski građanin u vremenu krize*, nav. delo, str. 132.

<sup>3</sup> Slobodan Zečević, „Institucionalno prilagođavanje Evropske unije u kontekstu svetske ekonomske krize”, u: Gajić Aleksandar, Igrutinović Milan, *Kriza evropske unije: Okviri, dometi, trendovi*, nav. delo, str. 95.

<sup>4</sup> Maja Kovačević, *Evropski građanin u vremenu krize*, nav. delo, str. 134–135.

<sup>5</sup> Aleksandar Milošević, „Kriza evra i demokratski legitimitet Evropske unije”, u: Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija: Nove i stare dimenzije krize*, nav. delo, str. 78.

<sup>6</sup> Branko Vasiljević, „Ekonomska i monetarna unija – generator kriza Evropske unije?”, u: Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija: Nove i stare dimenzije krize*, nav. delo, str. 52.

Kao što smo mogli da vidimo, dominantnu ulogu u procesu formiranja ovih mehanizama imale su izvršne vlasti država članica, odnosno najmoćnijih među njima i može se reći da su doneta rešenja, posledično, drugim državama bila nametnuta. Jačanje izvršne vlasti i smanjenje parlamentarne kontrole na nacionalnom nivou su prvi i najvažniji razlog demokratskog deficita na nivou Evropske unije, kako su ukazali Folesdal i Hix (*Andreas Follesdal, Simon Hix*), kao i drugi autori.<sup>7</sup> Izgovor koji je iskorišćen da Evropski parlament bude izuzet iz ovih procesa je da fiskalne politike ne potpadaju pod njegovu nadležnost, tako da je rešavanje ključnih pitanja u prevladavanju jedne od najozbiljnijih kriza u Uniji poslednjih četrdeset godina prošlo bez jedine institucije u kojoj evropski građani imaju svoje direktno izabrane predstavnike.

Sve u svemu, posle krize evra Evropska unija nije ista. Kontekst je promenjen, a to će biti dodatno izraženo posle sve izvesnijeg izlaska Britanije iz Unije (tzv. *Bregzit*), kako je to najavio novi britanski premijer Boris Džonson (*Boris Johnson*). Da podsetimo, britanski građani su na referendumu 23. juna 2016. godine većinom glasova od 51.9% doneli odluku o izlasku Britanije iz EU, posle čega je prvi put aktiviran član 50. Ugovora o EU (29. mart 2017).<sup>8</sup> Posle nekoliko neuspešnih pokušaja da se o izlasku dođe do sporazuma sa Evropskom unijom pod vođstvom bivše premijerke Tereze Mej (*Theresa May*) i odlaganja izlaska u cilju postizanja sporazuma, iako je nezahvalno prognozirati u ovom trenutku zbog uzavrele političke situacije u Britaniji, postoji velika mogućnost da do izlaska i dođe. Britanija je treća privreda u Uniji, odmah uz Francusku po BDP,<sup>9</sup> treća po broju stanovnika, stalni član Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, nuklearna sila, sa posebnim vezama sa državama Komonvelta širom sveta i specijalnim odnosima sa Sjedinjenim Američkim Državama i, kao takva jedan od glavnih političkih polova u Uniji koja ima mogućnost da utiče na smer razvoja Unije. Isto tako, duga tradicija evroskepticizma i usmerenost ka što čvršćim atlantskim odnosima značajnog dela političke i društvene elite oslobodiće Uniju značajnog balasta u nameri da sprovede reforme koje

---

<sup>7</sup> Andreas Follesdal, Simon Hix, "Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik", *Journal of Common Market Studies*, 2006, Vol. 44, Number 3, Oxford, p. 534.

<sup>8</sup> "Treaty of Lisbon – Amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community", *Official Journal of the European Union*, C2007/306/01, European Union, Brussels, 17/12/2007. Accessed 19/09/2019. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2007.306.-01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2007:306:TOC#d1e13122-1-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2007.306.-01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2007:306:TOC#d1e13122-1-1) Ako nije drugačije naglašeno, ugovori će u radu biti navedeni iz ovog izvora.

<sup>9</sup> *GDP at current market prices, 2008 and 2016–2018*, Eurostat, 30/08/2019. Accessed 19/09/2019. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP\\_at\\_current\\_market\\_prices,\\_2008\\_and\\_2016-2018\\_FP19.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP_at_current_market_prices,_2008_and_2016-2018_FP19.png)



će voditi dubljim integracijama. Atlantizam je od kraja Drugog svetskog rata bio konstanta u britanskoj politici. Kao što je i Margaret Tačer umela često da kaže, tokom njenog života su svi problemi dolazili preko Kanala, a sva rešenja preko Atlantika.<sup>10</sup>

Kriza Evrozona i migrantska kriza, a zatim i *Bregzit*, događaji su koji su ponovo podstakli debatu o reformi Evropske unije, oko čega ne postoji jedinstven stav, kao što ćemo videti, dve najznačajnije članice – Francuske i Nemačke, što otvara novu političku krizu. Ukoliko zaista i dođe do izlaska Britanije iz Unije, antagonizmi dve najveće i najsnažnije države u Uniji mogu da blokiraju integracije na duži period.

Francuski predsednik Emanuel Makron (*Emmanuel Macron*) je tokom kampanje za evropske izbore (mart 2019) izašao sa predlozima u kojima je, pored ostalog, pozvao da se uvede jedinstven sistem obračuna zarada i minimalna plata u Uniji, jedinstvena politika azila i da se veća sredstva izdvajaju za inovacije. Takođe, pozvao je da se osnuju evropska agencija za zaštitu demokratije i evropska agencija za unutrašnju bezbednost. Na kraju, pozvao je da se održi konferencija za Evropu koja bi razmotrila predloge i predložila izmene ugovora u cilju sprovođenja reformi.<sup>11</sup> Treba podsetiti da su pre toga Francuska i Italija podržale postojeću ideju formiranja transnacionalnih lista za izbore za Evropski parlament (Francusko-italijanski samit u Lionu, 27. 09. 2017),<sup>12</sup> kao mere za ublažavanje demokratskog deficita, čime bi se napravila jasnija veza između evropskih građana i njihovih predstavnika u Evropskom parlamentu. Za tu inicijativu dobili su podršku ostalih članova grupe zemalja *EvroMed 7* (Kipar, Grčka, Malta, Portugalija i Španija), dok su se tome zvanično usprotivile države Višegradske grupe (Poljska, Češka, Slovačka i Mađarska). Predsednik Makron je nastavio u tom smeru kada je predložio da se na izborima za EP 2024. polovina evroposlanika izabere sa jedinstvene evropske izborne jedinice. Takođe, Francuska je predložila da na prvih sedam mesta moraju da budu kandidati iz sedam različitih država.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Prvi svedok, uzor i svetac-zaštitnik ovakvom stavu, prema Timoti Garton Ešu, bio je Winston Čerčil. Timoti Garton Eš, *Slobodan svet: Amerika, Evropa i iznenađujuća budućnost Zapada*, Samizdat B92, Beograd, 2006, str. 38.

<sup>11</sup> „Emanuel Makron poziva na 'renesansu EU' pred izbore za Evropski parlament”, *BBC (na srpskom)*, 05. 03. 2019. Pristupljeno 30. 06. 2019. na <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-47453020>

<sup>12</sup> Genezu razvoja ideje i analizu videti u Christine Verger, *Transnational lists: A political opportunity for Europe with obstacles to overcome*, Jacques Delors Institute, Policy Paper No. 216, Berlin, 7/2/2018. Accessed 12/11/2019. <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/02/Transnationallists-Verger-Feb18.pdf>

<sup>13</sup> Nicolai von Ondarza, Felix Schenuit, *Reforming the European Parliament*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Comment 10, 2018, pp. 3–5. Accessed 12/11/2019.

Posle predloga francuskog predsednika za reformu Unije, usledio je odgovor Anegret Kramp-Karanbauer (*Annegret Kramp-Karrenbauer*), nove šefice Hrišćansko-demokratske unije (nem. *CDU*), koja ističe da bi „evropski centralizam, evropski etatizam, kolektivizacija duga, evropeizacija socijalnog sistema i minimalna plata bili pogrešan put”.<sup>14</sup> Te stavove podržala je kancelarka Angela Merkel (*Angela Merkel*).<sup>15</sup> Merkelova je bila uzdržana i u pogledu ranijih predloga Makrona – da Monetarna unija ima sopstveni budžet, ministar finansija, sopstveni monetarni fond, kao i zajednički budžet kojim bi se garantovalo za banke.<sup>16</sup> Inače, Hrišćansko-demokratska unija je bila i protiv predloga transnacionalnih lista za Evropski parlament.<sup>17</sup>

Sukob Francuske i Nemačke bio je evidentan i oko izbora kandidata za predsednika Evropske komisije. Skromni rezultati narodnjačke političke grupacije (engl. *EPP, European People Party*) i uzlet liberala dali su vetar u leđa Makronu da ospori princip glavnog kandidata (nem. *Spitzenkandidat*) za izbor predsednika Komisije, za koji se zalagala Nemačka, i Manfreda Vebera (*Manfred Weber*) kao kandidata narodnjačke grupacije. Da podsetimo, tokom prošlih izbora za Evropski parlament 2014. godine dogovoreno je pravilo da kandidat čija politička grupacija osvoji najveći broj glasova dobije poverenje Evropskog saveta da sastavi EK. Tako je na čelo Komisije došao Žan-Klod Junker (*Jean-Claude Juncker*). Njegova politička grupacija, koja ga je izabrala kao *spitzenkandidat* i promovisala tokom kampanje, dobila je najveću podršku u Evropskom parlamentu. Treba reći da je ostalo sporno što je socijalistička grupa tokom izbora dobila više glasova (26,74% u odnosu na 26,67%), ali je zbog veće podrške u manjim državama narodnjačka grupa dobila više mandata (221, u odnosu na 191).<sup>18</sup>

---

<https://www.swp-berlin.org/en/publication/reforming-the-european-parliament/>

- <sup>14</sup> “Responding to Macron, Merkel protege warns against centralized EU”, *Reuters*, 09/03/2019. Accessed 19.09.2019. <https://www.reuters.com/article/us-eu-reform-germany/responding-to-macron-merkel-protege-warns-against-centralized-eu-idUSKBN1QQ0L0>.
- <sup>15</sup> “Merkel se distancirala od Makrona”, *Danas*, 11. 03. 2019. Pristupljeno 19. 11. 2019. na <https://www.danas.rs/svet/merkel-se-distancirala-od-makrona/>
- <sup>16</sup> Maksimilijane Košik, „Merkel u dilemi zvanoj Makron”, *Deutsche Welle*, 18. 04. 2018. Pristupljeno 19. 11. 2019. na <https://www.dw.com/sr/merkel-u-dilemi-zvanoj-makron/a-43432770>
- <sup>17</sup> Christine Verger, *Transnational lists: A political opportunity for Europe with obstacles to overcome*, op. cit., p. 8.
- <sup>18</sup> Nicolai von Ondarza, Felix Schenuit, *Reforming the European Parliament*, op. cit., pp. 5–6.

Smatramo da brojni faktori utiču na ovo smelo ponašanje francuskog predsednika Makrona, među kojima je svakako od velikog značaja najavljenno povlačenje Angele Merkel sa mesta kancelara Nemačke, a samim tim i sa glavne pozicije političke moći u Nemačkoj. Uz to, velike podele i sukobi traju duži vremenski period u narodnjačkoj grupi i neizvesna je njihova politička budućnost kao vodećeg partijskog bloka (podele na liniji istok–zapad, sukobi unutar grupe), što konačno dovodi do slabljenja pozicije njenih kandidata. Inače, treba podsetiti da je do zastoja u francusko-nemačkim odnosima došlo još krajem 2011, kada je uspostavljen Fiskalni pakt i izabran Fransoa Oland (*François Hollande*) za predsednika Francuske. Francuska strana je još tada ocenjivala da u odnosima dve zemlje vladaju „prijateljske tenzije” i „konfrontacija”.<sup>19</sup>

## REZULTATI IZBORA ZA EVROPSKI PARLAMENT 2019. GODINE

Izbori za Evropski parlament sprovedeni su od 23. do 26. maja 2019. godine. Pravo glasa imalo je oko 427.000.000 glasača, dok je izlaznost bila 50,62%.<sup>20</sup> Najveća izlaznost je bila u Belgiji (88,47%), Luksemburgu (84,24%) i Malti (72,70%), a najmanja u Slovačkoj (22,74%), Češkoj (28,72%), Sloveniji (28,89%) i Hrvatskoj (29,86%). Uzimajući u obzir sve održane izbore za Evropski parlament do sada, po pravilu je veća izlaznost u starim članicama nego u novim, koje su se priključile 2004. i kasnije. Zanimljivo je da je izlaznost u Britaniji od 36,90% bila na nivou ranijih izbora, rekli bismo čak i nešto bolja (jedino je na evropskim izborima 2004. izlaznost bila nešto veća – 38,52%). U odnosu na prethodne izbore 2014. godine, najveći skok u izlaznosti bio je u Poljskoj (21,85%), Rumuniji (18,63%), Španiji (16,92%) i Austriji (14,41%). Najveći pad izlaznosti u odnosu na izbore iz 2014. godine bio je u Bugarskoj (3,2%), Portugaliji (2,92%), Irskoj (2,74) i Malti (2,1%).

Izbori za EP su, po našem mišljenju, imali dva važna rezultata, odnosno dve poruke evropskih građana svojim vladama i institucijama Unije. Prva je natpolovična izlaznost, a drugo „evropsko” opredeljenje. Građani su sa velikom izlaznošću u kontekstu rastuće institucionalne i političke krize podigli

<sup>19</sup> Siegfried Schieder, Claudia Guarneri, *Germany's leadership role in the Eurozone revisited: past and present*, EuVision, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Torino, 03/04/2018, pp. 5–6. Accessed 19/09/2019. <http://www.euvisions.eu/germanys-leadership-revisited/>

<sup>20</sup> Sve podatke o izlaznosti koji se navode u tekstu videti u *2019 European election results*, European Parliament in collaboration with Kantar. Pristupljeno 30. 06. 2019. na <https://election-results.eu/turnout/>

„ulog” i očekivanje da dođe do razrešenja. Sa druge strane, iako je došlo do porasta podrške evroskeptičnim partijama, „evropsko” opredeljenje je i dalje većinsko, što ukazuje na poverenje u evropske institucije i očekivanje da će pozitivno delovati u otklanjanju teškoća.

Što se tiče izlaznosti, ona je sa 50,62% ove godine bila najveća u poslednjih dvadeset godina (1994. bila 56,67%, 1999. bila 49,51%) i, što je najvažnije, preokrenut je trend pada izlaznosti na izborima. Izlaznost preko 50% suštinski šalje jasnu poruku – većina građana se odazvala i iznela svoj politički stav, tako da su u ovom sazivu Evropskog parlamenta i njeni poslanici dobili pun legitimitet, što im daje dodatnu političku težinu, posebno u suočavanju sa drugim organima Unije. Time se odbacuju primedbe da Evropskom parlamentu nedostaju društveni legitimitet i podrška građana. Poruka većine građana je da žele legitiman parlament, a legitiman parlament je snažan parlament. Svojim izlaskom su poručili da im je važno šta se događa u Briselu i Strazburu, a svojim glasanjem u kom pravcu treba da se dalje odvijaju procesi.

Evropski parlament bi valjalo da iskoristi pruženo poverenje građana i pokaže jači karakter u odnosima sa drugim organima. Jedno od pitanja u ovom mandatu je svakako jačanje demokratskih kapaciteta Parlamenta, tako što će privoleti Savet da odobri predlog Parlamenta (usvojen 11. 11. 2015) za implementaciju seta mera unapređenja izbornih pravila za izbore 2024.<sup>21</sup> Smatramo da nije dobro što je došlo do pomeranja dana konstituisanja novog saziva i izbora predsednika Parlamenta, jer lideri članica nisu mogli da se dogovore o kandidatu za predsednika Komisije i drugih čelnih mesta u Uniji. Bilo bi dobro da se Parlament držao utvrđene dinamike bez obzira na situaciju u Evropskom savetu, čime bi poboljšao ugled institucije. Propustio je priliku da samostalnim izborom predsednika Parlamenta pošalje snažnu poruku evropskim liderima i drugim institucijama Unije.

Što se tiče podrške proevropskim partijama, značajan je pad vodećih partija (EPP za 34 i SOC za 31 poslanika) i dok je evidentan porast liberala (za 39 poslanika) i zelenih (za 23 poslanika).<sup>22</sup> Rezultati su doveli do toga da prvi put posle četrdeset godina dve najveće političke grupacije, narodnjačka i socijal-demokratska, ne mogu da naprave većinu u Evropskom parlamentu, što ukazuje na vezu između nezadovoljstva građana tradicionalno najsnažnijim partijama i rezultata na evropskim izborima, čime počinje da se uspostavlja odgovornost Parlamenta pred građanima. Postoji razna kombinatorika za većinu u Evropskom parlamentu, koja nužno uključuje najjače četiri grupe. Rast liberala i posebno zelenih se tumači kao odgovor na jačanje populizma i krajnje

<sup>21</sup> Nicolai von Ondarza, Felix Schenuit, *Reforming the European Parliament*, op. cit., p. 3.

<sup>22</sup> O političkim partijama u EP videti u Simon Hix, Abdul G. Noury, Gérard Roland, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 21–26.

desnice, s tim što ti glasovi zbog različitih vidova nezadovoljstava nisu otišli tradicionalnim favoritima – narodnjacima i socijal-demokratama.<sup>23</sup>

Ako se uzmu u obzir obe evroskeptične, konzervativne grupe krajnje desnice, primetan je porast (od 22 poslanika, ukupno imaju oko 17,9%; sa desničarskim poslanicima koji nisu članovi nijedne političke grupe taj broj je još veći). Krize sa kojima se suočavala Evropska unija poslednje decenije su dovele do rasta evroskepticitizma i porasta podrške građana antisistemskim partijama. Kao što smo mogli da vidimo u izjavi bivšeg predsednika Komisije Baroza, prouzrokovano je usvajanjem mera za rešavanje krize Evrozone. Izbeglička i migrantska kriza 2015–2016. godine dovela je do novog talasa nezadovoljstva građana jer je zakazala zajednička politika azila, a pojedine partije u Evropi su ovu situaciju iskoristile kao dodatnu argumentaciju protiv važećeg sistema odlučivanja u Evropskoj uniji i Unije u celini.

Ipak, u krajnjem ishodu, jasno je da su na ovim izborima pobedile tzv. „proevropske” snage. Biće interesantno videti da li će ukazano poverenje biti opravdano tokom mandata i na koji način će se Parlament postaviti u budućim reformskim procesima u Uniji. Smatramo da od toga zavisi i izlaznost i opredeljenje na sledećim izborima 2024. godine.

## BUDUĆI POLOŽAJ EVROPSKOG PARLAMENTA U POLITIČKOM SISTEMU EVROPSKE UNIJE

Jasno je da Evropski parlament posle izbora izlazi jači zbog jasnog legitimiteta, što treba da iskoristi da ojača svoju poziciju u političkom sistemu Unije, na prvom mestu kroz dalje jačanje demokratskih kapaciteta i uspostavljanje jasne veze odgovornosti između evroposlanika i građana. Kako navodi grupa autora, izbori za Evropski parlament nisu uspostavili vezu između građana i procesa donošenja odluka u Uniji. U svakom slučaju, ako je postupak unutar Evropskog parlamenta već demokratski, onda bi saglasnost da tako bude tokom evropskih izbora dalje povećala odgovornost Unije. U suprotnom, visok stepen učešća na evropskim izborima se dovodi u pitanje ili će se glasanje koristiti da se izrazi nezadovoljstvo protiv vladajućih partija. Nedostatak jasne izborne veze utiče na politički razvoj unutar Parlamenta, posebno na razvoj transnacionalnih političkih grupa, jer ne postoji spoljni zajednički interes

---

<sup>23</sup> Matt Browne, Max Bergmann, Dalibor Rohac, *Beyond Populism: European Politics in an Age of Fragmentation and Disruption*, Center for American Progress, October 16, 2019. Accessed 2/12/2019. <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/10/16/475296/beyond-populism/>

evroposlanika, niti odgovornost prema datim obećanjima tokom kampanje, zbog čega motivi za delovanje tih grupa i evroposlanika postaju egoistički.<sup>24</sup>

Evropski parlament je jedini organ Unije čije članove biraju građani. Ostali organi su ili delegirani od država članica (Evropski savet, Savet EU) ili u potpunosti sastavljeni od činovnika (Komisija). Evropskom parlamentu u narednom periodu predstoji dalja borba sa drugim organima za pozicioniranje na političkoj sceni. Po nadležnostima i načinu funkcionisanja, Parlament se u brojnim aspektima podudara sa nacionalnim parlamentima, ali ima brojne suštinske nedostatke – nema pravo na zakonodavnu inicijativu (tek usvajanjem Lisabonskog ugovora može da „zamoli” Komisiju da pokrene neku inicijativu), ne utiče na dnevni red (u delokrugu predsedavajućeg Savetom), isključen je iz brojnih oblasti delovanja Unije, akti se mogu u saodlučivanju doneti i bez njega (ako se ne prihvati predlog na vreme u drugom čitanju), itd.

Ovde dolazimo do suštinskog pitanja, da li je potrebno da Evropski parlament ima iste ingerencije kao nacionalni parlamenti? Odgovor zavisi od toga da li razumemo Uniju kao *sui generis* međunarodnu organizaciju sa nadržavnim ovlašćenjima ili političku zajednicu sa elementima državnog uređenja?

U svakom slučaju, a s obzirom na to da je jedna od glavnih zamerki Evropskoj uniji demokratski deficit, ako se Parlament ne bude stavio u centar političkih zbivanja i donošenja najvažnijih političkih odluka, uvek će postojati problem legitimiteta donetih odluka koje obavezuju sve građane u Uniji.<sup>25</sup> Svejedno je da li Uniju vidimo kao međunarodnu organizaciju ili nešto više od toga. Pa umesto da se sa nekog nemačkog radija čuje da npr. „Evropski parlament danas donosi odluku o budućnosti Grčke”, što bi bilo prirodno i racionalno, jer građani Grčke učestvuju u izborima za Evropski parlament, bićemo i dalje u prilici da slušamo ono što je Urlih Bek (*Ulrich Beck*) preneo da „nemački Bundestag danas odlučuje o sudbini Grčke”, kako je na to i Slobodan Samardžić ukazao.<sup>26</sup> Ukoliko se Evropski parlament ne postavi na središnje mesto političkog života imaćemo situaciju u kojoj najmoćnije države mimo ugovora i legitimiteta donose ključne odluke koje obavezuju druge države, kao što je to bilo tokom rešavanja krize Evrozone, što dalje sugeriše na autoritarno ponašanje.

---

<sup>24</sup> Simon Hix, Abdul G. Noury, Gérard Roland, *Democratic Politics in the European Parliament*, op. cit., pp. 28–29.

<sup>25</sup> O raspravi o demokratskom deficitu videti u Andreas Follesdal, Simon Hix, *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*, op. cit., Simon Hix, Abdul G. Noury, Gérard Roland, *Democratic Politics in the European Parliament*, op. cit., pp. 27–29.

<sup>26</sup> Slobodan Samardžić, „Nemoćni parlament u vremenu krize”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Vol. 9, Issue 13, str. 20.

Dolazimo do zaključka da je, pored demokratizacije, potrebna dalja parlamentarizacija na nivou Unije, onako kako je Maks Veber (*Max Weber*) na to ukazao – postavljanje parlamenta u centar političkih odlučivanja kao branu samovolje činovničke vlasti. Smatramo da tu leži jedan od problema demokratskog deficita sa kojim se suočava Unija. Kako navodi Veber, „nivo na kojem je parlament zavisi od toga da li se u njemu o velikim problemima samo govori ili se o njima i merodavno odlučuje”.<sup>27</sup> Po njemu, parlament može da vodi „negativnu politiku” (savetovanje i usaglašavanje sa izvršnom vlašću oko predloga zakona i budžeta, čak i odbijanje tih predloga, upućivanje predstavki građana bez posledica) ili „pozitivnu politiku” (učestvuje u vlasti i kada donosi odluke o nosiocima vlasti, poziva na odgovornost, ispituje nosioce vlasti i nameće obavezujuće smernice izvršnoj vlasti).<sup>28</sup> Smatramo da je u narednom reformskom periodu neophodno da se Evropski parlament izbori za svoju poziciju i povede pozitivnu politiku, ako postoji volja i potreba da se izbegne pitanje legitimiteta donošenja odluka u EU ubuduće, posebno u kriznim situacijama, kakvih će, verujemo, biti i dalje. Postoji saglasnost jednog broja prodemokratskih teoretičara o značaju da se sklonosti građana stvaraju i menjaju kroz političko nadmetanje i da je važno da institucije pouzdano omoguće da politike odgovaraju tim preferencijama.<sup>29</sup>

Na kraju, Evropski parlament ima pravo i dužnost da druge organe Unije poziva na odgovornost budući da njegove članove građani biraju neposredno na opštim izborima. Evropski parlament je ojačan stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora i *spitzenkandidat* pravilom tokom izbora 2014, dok je, kao što smo videli, bio oslabljen činjenicom da je skrajnut tokom procesa rešavanja krize evra, blokiranjem odluke Evropskog parlamenta iz 2015. godine o izmenama izbornog procesa u Savetu i odustajanjem od pravila *spitzenkandidat*.

Da je Evropska unija krenula u pravcu razvoja parlamentarnog demokratskog sistema ukazuje i Vestlejk (*Martin Westlake*), kada tvrdi da je proces evropskih integracija bio usmeren, kao što se podrazumevalo, i to skoro od samog početka, ka parlamentarnom modelu. Kako dalje navodi, ne možemo da budemo sigurni da je parlamentarna demokratija koja počiva na partijama najizdržljiviji sistem, niti nužno sistem koji najviše odgovara budućnosti Evropske unije, ali to je ono što je Unija izabrala.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Maks Veber, *Politički spisi*, Filip Višnjić, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 277.

<sup>28</sup> Isto, str. 294.

<sup>29</sup> Andreas Follesdal, Simon Hix, *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*, op. cit., p. 556.

<sup>30</sup> Martin Westlake, “Possible Future European Union Party-Political Systems”, in: Olivier Costa, *The European Parliament in Times of EU Crisis: Dynamics and Transformations*, Palgrave Macmillan, London, 2019, p. 327, 330.



## ZAKLJUČAK

Odustajanje od *spitzenkandidat* i nominovanjem Ursule fon der Lajen (*Ursula Gertrud von der Leyen*), sa razlikom od prošlih izbora, građanima je uskraćeno da svojim glasovima izaberu predsednika Komisije. Evropski parlament je u postupku izbora za članove Komisije odbio tri predloga za komesara, čime je pokazao svoj karakter na početku saziva.<sup>31</sup>

Uprkos tvrdnjama pojedinih autora da preko nacionalnih partija postoji mogućnost izbora, odnosno političkog pluralizma koji seže do evropskog nivoa i da Uniji ne manjka legitimiteta,<sup>32</sup> rezultat evropskih kriza koje se smenjuju je povećana politička participacija građana na izborima za Evropski parlament, iznetim zahtevima za transnacionalnim listama u Evropskom parlamentu i pojedinim članicama i uspostavljanjem direktne veze između birača, Parlamenta i predsednika Komisije.

U pogledu budućeg razvoja situacije potrebno je da se sistem prilagodi nastalim potrebama i zahtevima. Jedan od budućih izazova je jačanje Evropskog parlamenta kao predstavničkog tela koje će efikasno nadgledati i kontrolisati procese. Jačanje parlamenata kroz pridobijanje osnovnih funkcija od nosilaca političke moći, odnosno od suverena u nacionalnim okvirima ili čuvara ugovora, tj. država članica u okvirima Unije, spor je i dugotrajan proces. U slučaju nacionalnih parlamenata, put od slabih staleških skupština ograničenih funkcija prema monarhu do modernog predstavnništva sa isključivom zakonodavnom funkcijom trajao je vekovima. Britanskom parlamentu trebalo je skoro 500 godina od odluke monarha da skupštini dozvoli da odobrava uvođenje poreza i ostalih nameta (*Magna Charta Libertatum* iz 1215), do odluke kojom se ustanovljava zakonodavna vlast Parlamenta (*Bill of Rights* iz 1689, *Act of Settlement* iz 1701).<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Odbor za pravne poslove EP osporio je predlog kandidature za mađarskog kandidata za mesto komesara za proširenje, Lasla Tročanjija, i rumunske kandidatkinje za mesto komesara za transport, Rovana Plumb, zbog sukoba interesa, što se dogodilo po prvi put od uspostavljanja procedure. Takođe, Odbor za unutrašnje tržište i industriju EP odbio je Francuskinju Silvi Gular, zbog zloupotrebe i neobjašnjenih novčanih priliva, mada se spekuliše da iza toga stoji osveta narodnjačkih poslanika Makronu zbog osporavanja Vebera kao kandidata za predsednika Komisije. Maïa de La Baume, Laura Kayali, "France's Commission pick Sylvie Goulard rejected by Parliament", *Politico*, 10/10/2019. Accessed 12/11/2019. <https://www.politico.eu/article/frances-commission-pick-sylvie-goulard-rejected-by-parliament/>

<sup>32</sup> Andrew Moravcsik, "In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union", *Journal of Common Marker Studies*, 2002, Vol. 40, Number 4, pp. 604–606.

<sup>33</sup> Irena Pejić, *Parlamentarno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2011, str. 21–22.



Pored svih manjkavosti, kao što su nedostatak evropskog građanstva, zajedničkog identiteta, evropskog društva i javnosti, medija i partija i dokle god Evropski parlament nazivali golom formom bez suštine,<sup>34</sup> demokratski deficit se može prevazići samo jačanjem demokratskih i predstavničkih kapaciteta Parlamenta, od kojih neke sada već ima. Po sistemu povezanih sudova, smatramo da bi parlament u punom kapacitetu vodio kvalitetnijoj političkoj borbi. To bi dalje jačalo političke saveze na evropskom nivou, a zatim i političku participaciju i građanstvo, medije i kritičko društvo.<sup>35</sup> Ukoliko bi se sadržajem ispunio Parlament, počele bi sadržajem da se ispunjavaju i druge demokratske i parlamentarne institucije. Treba podsetiti da se demokratija i parlamentarizam na nacionalnom nivou i sve njihove institucije, poput građanstva, izbora, partije, medija, nisu razvijali u idealnim uslovima i da su prava osvajača kada bi se stvorila dovoljno snažna kritična masa sa jasnim zahtevima. Pa čak i danas, kada se Evropski parlament poredi sa nacionalnim parlamentima, neretko se dešava da se nacionalni parlamenti idealizuju i da se brojni nedostaci i slabosti zanemaruju. Smatramo da je jednostavnije postojeću formu i višedecenijsku tekovinu integracija ispuniti suštinom, naravno, putem adekvatnog pritiska koja će se javiti kao posledica usled nezadovoljstva stalnim krizama, nego što je bilo stvaranje te institucije. Može se reći da je Unija u tom pogledu na pola puta. Kako navodi Skuli (*Roger Skully*), Evropski parlament je već sada politička arena od suštinskog značaja unutar institucionalne strukture Evropske unije.<sup>36</sup> Da bi Unija ubuduće mogla legitimnim postupcima da prevazilazi buduće krize, neophodno je da Parlament bude u središtu političkih procesa, što može da se dogodi samo putem ozbiljnih i suštinskih reformi za koje postoji najšira podrška.

U suprotnom, posle izlaska Britanije, nastaviće da jača pozicija Nemačke kao najdominantnije sile u sistemu upravljanja Evropskom unijom, što dovodi do opasnosti da se stvori imperijalni okvir za delovanje snažne Nemačke i realizacije njenih nacionalnih interesa. Kako navodi Samardžić, „to ne bi bio sistem integracija rukovođen demokratskim načelima iz prostog razloga što je na delu tendencija nove autoritarnosti kojoj odgovara imperijalni obrazac politike i vladajućeg sistema moći”.<sup>37</sup>

Svesni smo da proces usvajanja reformi ima svoju složenu i dugotrajnu proceduru, koja u ovom trenutku nije ni započela, tokom koje traje postupak

<sup>34</sup> Slobodan Samardžić, *Nemoćni parlament u vremenu krize*, nav. delo, str. 12.

<sup>35</sup> Andreas Follesdal, Simon Hix, *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*, op. cit., pp. 546–551.

<sup>36</sup> Roger Scully, *Becoming Europeans?: Attitudes, Behaviour, and Socialization in the European Parliament*, op. cit., p. 8.

<sup>37</sup> Slobodan Samardžić, *Nemoćni parlament u vremenu krize*, nav. delo, str. 20.

pregovaranja, cenkanja i usaglašavanja, pa na kraju i legitimisanja u nacionalnim okvirima. Ali i pored nedostatka direktne veze odgovornosti Komisije preko Parlamenta i građana koji su ih birali, rezultati ovih izbora su pokazali da građani većinski podržavaju Uniju i Parlament, daju mu legitimitet, žele da se njihov glas tamo čuje, sve više među mladima i trasiraju mu proevropski kurs, makar to bilo samo ovaj mandat.<sup>38</sup>

## BIBLIOGRAFIJA

1. Eš Garton, Timoti, *Slobodan svet: Amerika, Evropa i iznenađujuća budućnost Zapada*, Samizdat B92, Beograd, 2006.
2. Follesdal, Andreas, Hix Simon, "Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik", *Journal of Common Market Studies*, 2006, Vol. 44, Number 3, pp. 533–562.
3. Gajić, Aleksandar, Igrutinović Milan (urs.), *Kriza Evropske unije: Okviri, dometi, trendovi*, Institut za evropske studije, Beograd, 2013.
4. Hix Simon, Noury G. Abdul, Roland Gérard, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
5. Kovačević, Maja, „Evropski građanin i finansijska kriza: Izazovi političkog predstavljanja u tehnokratizovanoj integraciji”, u: Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević, *Evropski građanin u vremenu krize*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2013, str. 127–143.
6. Milošević, Aleksandar, „Kriza evra i demokratski legitimitet Evropske unije”, u: Slobodan Samardžić, Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija: Nove i stare dimenzije krize*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 71–80.
7. Moravcsik, Andrew, "In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, 2002, Vol. 40, Number 4, pp. 603–624.
8. Pejić, Irena, *Parlamentarno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2011.
9. Samardžić, Slobodan, „Nemoćni parlament u vremenu krize”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Vol. 9, Issue 13, str. 117–133.

---

<sup>38</sup> O motivaciji građana da učestvuju na poslednjim izborima videti na "The 2019 European elections: A pro-European—and young – electorate with clear expectations", European Parliament, DG Communication, Public Opinion Monitoring Unit. Accessed 30/06/2019. [https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/election2019/EB915\\_SP\\_EUROBAROMETER\\_POSTEE19\\_FIRSTRESULTS\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/election2019/EB915_SP_EUROBAROMETER_POSTEE19_FIRSTRESULTS_EN.pdf)

10. Samardžić, Slobodan, Radić Milosavljević, Ivana (urs.), *Evropski građanin u vremenu krize*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2013.
11. Samardžić, Slobodan, Radić Milosavljević, Ivana (urs.), *Kriza Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2013.
12. Samardžić, Slobodan, Radić Milosavljević, Ivana (urs.), *Evropska unija: Nove i stare dimenzije krize*, zbornik saopštenja sa naučnog skupa, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.
13. Scully, Roger, *Becoming Europeans?: Attitudes, Behaviour, and Socialization in the European Parliament*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
14. Vasiljević, Branko, „Ekonomska i monetarna unija – generator kriza Evropske unije?“, u: Samardžić, Slobodan, Radić Milosavljević, Ivana (urs.), *Evropska unija: Nove i stare dimenzije krize*, zbornik saopštenja sa naučnog skupa, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 45–54.
15. Veber, Maks, *Politički spisi*, Filip Višnjić, Službeni glasnik, Beograd, 2006.
16. Westlake, Martin, “Possible Future European Union Party-Political Systems”, in: Olivier Costa, *The European Parliament in Times of EU Crisis: Dynamics and Transformations*, Palgrave Macmillan, London, 2019, pp. 321–340.
17. Zečević, Slobodan, „Institucionalno prilagođavanje Evropske unije u kontekstu svetske ekonomske krize“, u: Gajić Aleksandar, Igrutinović Milan, *Kriza Evropske unije: Okviri, dometi, trendovi*, Institut za evropske studije, Beograd, 2013, str. 73–100.

### Internet izvori

1. *2019 European election results*, European Parliament in collaboration with Kantar. Pristupljeno 30/06/2019. <https://election-results.eu/turnout/>
2. Browne Matt, Bergmann Max, Rohac Dalibor, *Beyond Populism: European Politics in an Age of Fragmentation and Disruption*, Center for American Progress, 16/10/2019. Accessed 2/12/2019. <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/10/16/475296/beyond-populism/>
3. “Emanuel Makron poziva na „renesansu EU” pred izbore za Evropski parlament”, *BBC (na srpskom)*, 05. 03. 2019. Pristupljeno 30. 06. 2019. na <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-47453020>
4. *GDP at current market prices, 2008 and 2016–2018*, Eurostat, 30/08/2019. Accessed 19/09/2019. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP\\_at\\_current\\_market\\_prices,\\_2008\\_and\\_2016-2018\\_FP19.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP_at_current_market_prices,_2008_and_2016-2018_FP19.png)
5. Košik Maksimilijane, „Merkel u dilemi zvanoj Makron”, *Deutsche Welle*, 18. 04. 2018. Pristupljeno 19. 11. 2019. na <https://www.dw.com/sr/merkel-u-dilemi-zvanoj-makron/a-43432770>
6. La Baume Maïa de, Kayali Laura, “France’s Commission pick Sylvie Goulard rejected by Parliament”, *Politico*, 10/10/2019. Accessed 12/11/2019. <https://www.politico.eu/article/frances-commission-pick-sylvie-goulard-rejected-by-parliament/>

7. „Merkel se distancirala od Makrona”, *Danas*, 11. 03. 2019. Pristupljeno 19. 11. 2019. na <https://www.danas.rs/svet/merkel-se-distancirala-od-makrona/>
8. Ondarza Nicolai von, Schenuit Felix, *Reforming the European Parliament*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Comment 10, 2018, pp. 5–6. Accessed 19/09/2019. <https://www.swp-berlin.org/en/publication/reforming-the-european-parliament/>
9. “Responding to Macron, Merkel protege warns against centralized EU”, *Reuters*, 09/03/2019. Accessed 19/09/2019. <https://www.reuters.com/article/us-eu-reform-germany/responding-to-macron-merkel-protege-warns-against-centralized-eu-idUSKBN1QQ0L0>
10. Schieder Siegfried, Guarneri Claudia, *Germany's leadership role in the Eurozone revisited: past and present*, EuVision, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Torino, 03/04/2018, pp. 5–6. Accessed 19/09/2019. <http://www.euvision.eu/germanys-leadership-revisited/>
11. “Treaty of Lisbon – Amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community”, *Official Journal of the European Union*, C2007/306/01, European Union, Brussels, 17/12/2007. Accessed 19/09/2019. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2007.306.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2007:306:TOC#d1e13122-1-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2007.306.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2007:306:TOC#d1e13122-1-1)
12. *The 2019 European elections A pro-European–and young – electorate with clear expectations*, European Parliament, DG Communication, Public Opinion Monitoring Unit. Accessed 30/06/2019. [https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/election2019/EB915\\_SP\\_EUROBAROMETER\\_POSTEE19\\_FIRSTRESULTS\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/election2019/EB915_SP_EUROBAROMETER_POSTEE19_FIRSTRESULTS_EN.pdf)
13. Verger Christine, *Transnational lists: A political opportunity for Europe with obstacles to overcome*, Jacques Delors Institute, Policy Paper No. 216, Berlin, 7/2/2018. Accessed 12/11/2019. <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/02/Transnationallists-Verger-Feb18.pdf>

*Vladimir D. Filipović*

## EUROPEAN ELECTIONS IN THE TIME OF CRISIS

### *Abstract*

Political and institutional circumstances in the European Union have changed significantly after the global economic crisis and the launch of the process of UK leaving the European Union. These events have triggered a debate on Union reform with no unified position formed, in particular amongst the most influential members – France and Germany, which opens a new political crisis.

In this context, elections to the European Parliament were conducted, and with two important results. The first being the high turnout, and the second one a "European" commitment. With a high turnout in the context of the growing crisis, citizens have raised the stake and expressed the expectation that the crisis will be resolved. Secondly, beside the increasing support to the Eurosceptic parties, the "European" commitment remains significantly overpowering.

After the elections, the European Parliament comes out empowered by the clear legitimacy it can use to strengthen its position in the political arena. MEPs have the opportunity to engage in political struggles with an unambiguous mandate in the coming period, and the first test will be the election of the President of the European Commission.

*Keywords:*

European Union, reforms, elections, European Parliament, legitimacy, parliamentarism, Members of the European Parliament.



Sladjan Rankić\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

# Populizam kao politička logika: slučaj izbora za Evropski parlament 2019.

## *Apstrakt*

Američki predsednički izbori i Brexit referendum popularizovali su termin populizam u javnosti. Ovaj rad nastoji da populizam primeni kao neutralnu operativnu kategoriju, kao političku logiku, koja je otvorena za upotrebu od strane raznih aktera sa raznih ideoloških pozicija. Na primeru izbora za Evropski parlament, upotrebom analize diskursa, u radu se iznosi tvrdnja da se predstavnici svih stranaka koriste populizmom, premda različite sadržine. Ti populizmi su ovde imenovani kao levi, nacional i evro-populizam. U radu se iznosi zaključak da je otvaranje političkog prostora za sve tri vrste populista nužno, te da oni nisu prolazni fenomeni.

## *Ključne reči:*

populizam, evro-populizam, nacional-populizam, levi populizam, afektivno ulaganje, lanac jednakosti

## UVOD

Od kako su 2016. svet šokirali rezultati izbora u SAD i referendumu o izlasku iz EU u Ujedinjenom Kraljevstvu, naučna zajednica i šira javnost preokupirana je fenomenom populizma. Populistička revolucija svakako nije jedina kriza sa kojom se EU suočavala. Proširenje 2004, kao i ekonomska kriza 2008. su takođe bili veliki izazov za EU, a posledice se osele i danas. Džordž Rude (George Rude) je postulirao da u društvu postoji tradicionalni „instinkt poravnanja”,

---

\* sladjank@hotmail.com

koji navodi siromašne da traže elementarnu socijalnu pravdu nauštrb moćnika i bogatih.<sup>1</sup> Kako navodi Rude, ovaj „instinkt” može se iskoristiti kako za radikalne tako i za antiradikalne politike. Savremenim rečnikom rečeno, taj instinkt poravnanja mogu da instrumentalizuju i levi i desni, odnosno, kako ih ovde zovemo, nacional-populisti. Nakon krize 2008. u Evropi su nicali levo orijentisane populističke stranke, poput Podemosa i Sirize. Kada je vlada na čelu sa Sirizom u Grčkoj raspisala referendum o politici štednje, koju je namećao Brisel, 61% građana odbacilo je mere štednje. Brisel je ipak prisilio Grčku da prihvati paket štednje, uprkos volji građana. Slične mere su nametnute i italijanskoj tehnokratskoj vladi Đuzepea Kontea. Stoga i ne čudi da 86% Grka i 79% Italijana veruje da njihov glas u EU nema nikakvog uticaja.<sup>2</sup>

Od 2016, međutim, bunt protiv postojećeg sistema sve više svoju artikulaciju nalazi u nacional-populističkim strankama. Cilj ovog rada jeste da jedan pojmovni okvir za razumevanje sukoba nacional-populista i etabliranih partija u EU. Objekt analize jeste diskurs evropskih političara za vreme izbora za Evropski parlament 2019, primarno diskurs javno dostupan putem govora i debata na Jutjubu. Metodološki, ovaj rad će se oslanjati pre svega na dela Šantal Muf (Chantal Mouffe) i Ernesta Laclaua (Ernesto Laclau), kao i koncept sekuritizacije Olea Vejvera (Ole Waever). Dakle, rad je konstruktivistički, u ontološkom i epistemološkom smislu, dok je konkretniji metodološki oslonac primarno postmarksizam.

Premisa ovog rada jeste da je diskurs nacional-populista izazov etabliranim evropskim strankama. Sve etablirane evropske partijske porodice grade diskurzivnu granicu naspram nacional-populista, kako bi ograničili njihov uticaj, te kako bi ih delegitimisali. Oruđe borbe je jedna specifična vrsta populizma, nazvan ovde evro-populizam, o kome će biti više reči kasnije, koji je slika u ogledalu nacional-populizma. Ukratko, teza rada jeste da suočene sa populistima evropske stranke odgovaraju svojom verzijom populizma.

## ŠTA JE POPULIZAM?

Pre nego što definišemo različite vrste populizma, valja prvo definisati šta je populizam. U širem javnom diskursu on se manje-više vezuje za nove desničarske lidere i stranke poput: Donalda Trampa, Matea Salvinja i Gerta Vildersa. Ovaj rad će koristiti populizam ideološki rasterećeno, kao jednu operativnu, neutralnu kategoriju i političku logiku, oslanjajući se na Laclaua. Populizam kao najopštiji koncept predstavlja jednu specifičnu *političku logi-*

---

<sup>1</sup> Ernesto Laclau, *On Populist Reason*, Verso, London, 2005, p. 76.

<sup>2</sup> Roger Eatwell and Mathew Goodwin, *National Populism the Revolt Against Liberal Democracy*, Pelican Books, London, 2018, Kindle edition, Ch 4, 1574–1576.



ku, kojom se jedan deo naroda konstruiše da predstavlja ceo narod.<sup>3</sup> Ovo je definicija koju pruža Ernesto Laclau u svom delu *Populistička logika (Populist logic)*, koje je izašlo 2005, mnogo pre nego što je sam termin populizma raširen u javnosti. On proširuje ovu bazičnu definiciju, dodajući da populizam ima barem tri nužna aspekta. Kao prvo, kao politička logika on podrazumeva određivanje granica i određivanje institucionalnog Drugog.<sup>4</sup> Kao drugo, gradi jedinstvo imenujući nešto otelotvorenjem „naroda”, zatim taj pojam postaje objekat afektivnog ulaganja, ljubavi jednostavnije rečeno. Ovim „otelotvorujući entitet postaje puni objekat katetičnog (*cathexis*) pokreta”.<sup>5</sup> *Cathexis* je radikalno afektivno razlikovanje između objekta koji je predmet afekta i onih pored njega koji nisu predmet afektivnog ulaganja. Srpski seljak recimo, kao specifičan deo srpskog društva, ako za određeni katetični pokret postane otelotvorujući entitet celog Srpstva, on za njih u tom slučaju i jeste Srpstvo. Treći nužan aspekt jeste ekvivalentna inskripcija (*equivalential inscription*) značenja u otelotvorujući entitet. Što će reći, u njega se upisuju razni zahtevi raznih skupina društva, te on postaje, u određenom smislu, prazan označitelj. Recimo, Augusto Peron, kao otelotvorujući entitet peronizma; razne grupe su mu davale različito značenje i to omogućava gradnju jedne široke političke koalicije, jednog lanca jednakosti između zahteva raznih skupina društva. Što se tiče ovoga sukoba nacional i evro-populista, otelotvorujući entitet jeste Evropa, koja za razne grupe ima potpuno različito značenje, što ćemo videti kasnije.

Populizam je, naravno, sporan pojam i ne postoji konsenzus oko toga šta je populizam zapravo. Kas Mudde (Cas Mudde) i Kaltvaser (Rovira Kaltwasser), recimo, definišu populizam kao „tanku ideologiju” koja narod suprotstavlja korumpiranoj eliti i koja želi ponovo da politika bude izraz opšte volje naroda.<sup>6</sup> Iako prave razliku u odnosu na „pune ideologije” poput socijalizma i liberalizma, Mudde i Kaltvaser ipak tvrde da populizam jeste ipak jedna ideologija, jedan pogled na svet, mada tanji neko pune ideologije. Pored toga što je tanka ideologija, kod pomenutih autora je populizam jedna parazitska ideologija, koja svoj ionako tanak sadržaj puni tako što se kombinuje sa punom ideologijom. Odnosno, kakvoća „elite” i „naroda” direktno zavisi od toga koja je puna religija simbiot populizma.<sup>7</sup> S obzirom na to da sami autori definišu ideologiju kao sistem normativnih ideja o prirodi čoveka i

---

<sup>3</sup> Ernesto Laclau, *On Populist Reason*, op. cit., p. 224.

<sup>4</sup> Ibid., p. 117.

<sup>5</sup> Ibid., p. 119.

<sup>6</sup> Cas Mudde and Rovira Kaltwasser, *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, New York, 2017, p. 6.

<sup>7</sup> Ibid., p. 40–41.

društva, kao i o organizaciji i svrsi društva<sup>8</sup>, onda se populizam, čak i kao „tanka ideologija”, sadržajno čini kao previše tanak da bi bio ideologija, te je sam koncept analitički problematičan. Primera radi, ako bismo ovde tvrdili da je, recimo, Manfred Veber „ideološki” populista, potrebna bi bila jedna detaljnija analiza njegovih stavova, političkog programa, otvorenih i zatvorenih nastupa i sl., kako bi se uočio i analizirao sistem normativnih ideja, odnosno njegova ideologija. Upravo zbog parazitske prirode populizma kao ideologije bilo bi teško utvrditi da li je određena ideološka pozicija (da je potrebno ojačati ingerencije FRONTEX-a) populistička ili pozicija neke od mogućih simbiotskih punih ideologija.

Laklau, sa druge strane, pozivajući se na Iv Sorel (Yves Surel), tvrdi da je populizam više jedan rezervoar diskurzivnih resursa iz koga pluralitet političkih delatnika može da se napaja.<sup>9</sup> Odnosno, njegovim rečnikom, to je jedna politička logika. Prema tome, moguće je, oslanjajući se na Laklauovo viđenje populizma, utvrditi da Manfred Veber koristi populističku logiku: gradi diskurzivnu granicu prema nacionalistima, imenuje Evropsku uniju za otelotvorujući entitet evropskih/og naroda i diskurzivno gradi EU kao objekat ekvivalentne inskripcije. Mofitova (Benjamin Moffit) definicija populizma kao političkog stila ojačava performativnu dimenziju populizma, koja je kod Laklau prisutna ali nije razvijena. Mofit upravo ističe da je prednost njegovog pristupa ta što daje jednaku pažnju diskurzivnom sadržaju i načinu prezentovanja diskurzivnog sadržaja, što diskurzivni pristupi ne rade.<sup>10</sup> Pored toga, Mofitovo konceptualno oruđe ima svoje utemeljenje u dramaturškim pristupima politici, dok se Laklau oslanja na postmarksističku ontologiju<sup>11</sup>. S obzirom na to da se ovaj rad ne bavi performativnim aspektima populizma (ton govora, govor tela, oblačenje, ponašanje, koreografija na političkim skupovima i sl.), već čisto govorom, Mofitov pristup ne donosi nikakvu dodatnu eksplanativnu vrednost za ovu temu i objekt analize.

Kada je reč o nacional-populizmu, ovde ćemo koristiti definiciju Itvela (Roger Eatwell) i Gudharta (David Goodhart). „Nacional-populizam jeste ideologija koja *prioritizuje kulturu i interese nacije* i koja obećava da će dati glas narodu, koji je što se njih tiče napušten, čak prezren od strane otuđenih

---

<sup>8</sup> Cas Mudde and Rovira Kaltwasser, *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, New York, 2017, p. 6.

<sup>9</sup> Ernesto Laclau, *On Populist Reason*, op. cit., p. 176.

<sup>10</sup> Benjamin Moffit, *The Global Rise of Populism: Performance, Political Style and Representation*, Stanford University Press, Stanford California, 2016, Ch. 3, Location 882–884.

<sup>11</sup> Ibid., Ch 3, Location 906–908.

i korumpiranih elita.”<sup>12</sup> Itvel i Gudhart navode kako je nacional-populizam proizvod 4 društvene promene, koje oni zovu ‘4 D’s’: *distrust, destruction, relative deprivation, de-alignment*.<sup>13</sup> Prva promena obuhvata rast nepoverenja u političare i institucije. Zatim dolazi strah od razaranja nacionalne kulture pod naletom imigracije i političke korektnosti. Treća promena jeste osećaj relativne deprivacije, dakle manjeg dobitka u odnosu na dobitke drugih, u ovom slučaju imigranata i zemalja Trećeg sveta. Četvrta promena je razvezivanje veza između simpatizera i stranaka, odnosno pad partijskog identiteta i destabilizacija partijskog sistema. Što se ovog rada tiče, u skladu sa analizom diskursa aktera, pripadnici partijskih porodica Identitet i Demokracija (Identity and Democracy-ID) i Evropski konzervativci i reformisti (European Conservatives and Reformists-ECR) određeni su kao nacional-populisti, u skladu sa gorenavedenom definicijom. Treba naravno napomenuti da pripadnici ovih dvaju partijskih porodica ne imenuju sebe populistima, mada ih drugi tako određuju. Oni često sami sebe opisuju kao „suvereniste i demokrate”<sup>14</sup>.

Sada vredi definisati evro-populizam. Ova specifična forma populizma prati tri osnovna aspekta populizma kako ih navodi Laklau. Kao prvo, diskurzivni prostor se deli i određuje se granica prema institucionalnom drugom. Za evro-populiste to su: desni populist, nacionalisti, pojedine države članice i nacionalne elite, Evropski savet. Kao drugo: Evropa, evropske vrednosti, evropski projekat i drugi eufemizmi kojima se imenuje Evropska unija; postaje otelotvorujući entitet suverenog evropskog naroda. Kao treće, Evropa postaje prazan označitelj, koja ujedno može da bude: veliko slobodno tržište i liberalni ideal, velika država blagostanja, entitet koji će raditi na razgradnji kapitalizma, sila koja će rešiti problem životne sredine i sl. U nju se, dakle, upisuju zahtevi raznih grupacija i ona treba da postane ime lanca jednakosti između raznorodnih političkih aktera unutar EU. Vredi ovde još istaknuti i definiciju levog populizma. Kako navodi Šantal Muf, levi populizam je lek protiv desnog populizma, jer „konstruišući narod, kolektivnu volju koja nastaje iz mobilizacije zajedničkih afekata *radi odbrane jednakosti i socijalne pravde*, biće moguće boriti se protiv ksenofobnih politika koje promoviše desni populizam”.<sup>15</sup> Evro-populizam je drugačiji od levog populizma, on afektivno mobiliše narod za odbranu Evrope, protiv nacionalističkih sila koje hoće da je razdore iznutra

<sup>12</sup> Roger Eatwell and Mathew Goodwin, *National Populism The Revolt Against Liberal Democracy*, op. cit., Kindle edition, Ch 2, Location 924–28.

<sup>13</sup> Ibid., Introduction, Location 297–299.

<sup>14</sup> “Le Pen ‘dreams’ of nationalist supergroup – Exclusive Interview”, You tube video, 20:26, “Euronews (in English)”, April 4, 2019; <https://www.youtube.com/watch?v=oOA88M92fzo>, accessed September 28, 2019, 9:00-9:10 min.

<sup>15</sup> Chantal Mouffe, *For a Left Populism*, Verso, London, 2018, Kindle version, Introduction, Location: 133–35.

i velikih sila koje ugrožavaju Evropu spolja. Narod se mobiliše strahom: ne od budućnosti u kojoj je Evropa islamizovana i nacionalne kulture razorene kao kod desničara; niti od budućnosti gde globalna oligarhija i kapital vladaju nad masama obespravljene sirotinje, kao kod levih populista. Mobilizacija se vrši na osnovu straha od prošlosti; u kojoj su se Evropljani međusobno ubijali i bili razjedinjeni; prošlosti u koju „Oni” hoće da vrate Evropu. Dakle, ono što suštinski razlikuje evro-populizam od drugih jeste duboko ukorenjen strah od evropskih nacionalizama.

Definisali smo Evropu kao praznog označitelja u diskursu, međutim, treba ovde u analizu uvesti pojam sekuritizacije, kako bi bolje razumeli diskurs evro-populista. Naime, Ole Vejver definiše sekuritizaciju na sledeći način. „Imenujući određeni razvoj kao bezbednosni problem, 'država' može da traži specijalno pravo, koje će, u krajnjoj instanci, uvek biti definisano od strane države i njenih elita... Po definiciji, nešto je bezbednosni problem kada ga elite imenuju takvim.”<sup>16</sup> Evropa se imenuje, dakle, kao referentni objekat koji treba zaštititi od nadolazeće pretnje određenim specijalnim merama. Ta pretnja jeste nacionalizam i strane sile kada je u pitanju diskurs evro-populista, odnosno globalisti i Brisel, kada su u pitanju nacional-populisti. Evropa, međutim, za te dve strane nije referentni objekat iste vrste bezbednosti. Vejver razlikuje političku od socijetalne bezbednosti. „Politička bezbednost vezana je za organizacionu stabilnost država, sistema vlasti i ideologija koji daju vladama i državama njihov legitimitet.”<sup>17</sup> Evro-populisti Evropu vide kao referentni objekat političke bezbednosti pre svega. „Društvo se tiče identiteta, samokoncepcije zajednica i onih pojedinaca koji se identifikuju kao članovi određene zajednice.”<sup>18</sup> Za nacional-populiste politička Evropa upravo je pretnja po socijetalnu bezbednost Evrope, kao civilizacije i zajedničkog temelja evropskih kultura. Nacional-populisti ne traže nove specijalne nadležnosti za EU, već naprotiv vraćanje nadležnosti državama članicama, upravo iz ovih razloga. U nastupima evropskih partijskih porodica ove razlike su jasno uočljive, što će biti prikazano u sledećim poglavljima.

## IZAZOV NACIONAL-POPULISTA

Nacional-populizam, desničarski populizam ili kolokvijalno samo populizam, ušao je rečnik javnosti u proteklih nekoliko godina. Međutim, populizam ima dugu tradiciju. Margaret Kanovan (Margaret Canovan) tako ističe da

---

<sup>16</sup> Ole Waever, “Securitization and Desecuritization”, Ch 3, in: Ronni D. Lipschutz (ed.), *On Security*, Columbia University Press, New York, 1995, pp 1–31, p. 6.

<sup>17</sup> Ibid., p. 14.

<sup>18</sup> Ibid., p. 15.

je populizam „odgovor na kontradikcije unutar liberalnih demokratija”<sup>19</sup>, nudeći ispravku u vidu vladavine naroda, koju liberalne demokratije obećavaju, ali završe u tehnokratijama. Po njoj, populizam prati demokratiju kao njena senka. Stranka Neznalica (Know Nothing Party) sredinom 19. veka u SAD se tako može razumeti kao populistička, oranžisti u Kanadi u prvoj polovini 20. veka, pužadisti u Francuskoj u drugoj polovini 20. veka i drugi. No, dok su ovi populizmi bili odgovori na tehnokratiju nacionalnih demokratija i otuđenost nacionalnih elita, nacional-populizam unutar Evropske unije odgovor je na „sve bližu uniju” i gubitak suverenosti nacionalnih država.

Kako ističe Dejvid Gudhart, nacionalni identitet ima ugrađenu „socijaldemokratsku predrasudu koja podseća elite na obaveze koje imaju prema onima među kojima žive”.<sup>20</sup> Otklon od nacionalnog identiteta stranaka levog centra doveo je do odliva glasova radničke klase prema desnim populistima, što mnogi objašnjavaju kao glavni uzrok rasta nacional-populista. Primera radi, odnos laburističkih glasača radničke i srednje klase bio je sledeći: 10.000.000 naspram 2.000.000 (1970), 8.000.000 naspram 5.500.000 (1997) i 4.200.000 naspram 4.400.000 glasova (2010).<sup>21</sup> Sa druge strane, U Londonu je 2/3 belaca glasalo za UKIP i Torijevce na izborima za Evropski parlament 2014, a 2/3 manjinskih birača glasalo je za Laburiste.<sup>22</sup> Kako je EU postajala sve više integrisana, kako je globalizacija napredovala i kako su evropska društva postajala sve raznovrsnija, partije leve su pomerile svoj fokus sa bele radničke klase na manjinske glasače i glasače iz redova urbane srednje klase. Vakuum su polako popunjavali nacional-populisti. Dobar primer ovog trenda jeste francuski grad Hajange, tradicionalno uporište socijalista i komunista. Sa krizom kapitalizma sedamdesetih polako dolazi do deindustrijalizacije i deregulacije zapadnih ekonomija. Industrija čelika je 1975. zapošljavala 150.000 radnika u Francuskoj, a samo u Hajangeu čeličana je zapošljavala 13.000 radnika 1973, dok danas u čeličani radi svega njih 2.200.<sup>23</sup> Građani ovog grada uklonili su bivšeg socijalističkog gradonačelnika 2014. i izabrali Fabiena Engelmana (Fabien Engelmann) iz Nacionalnog fronta (Front National/FN).

---

<sup>19</sup> Roger Eatwell and Mathew Goodwin, *National Populism the Revolt Against Liberal Democracy*, op. cit., Kindle edition, Ch 2, Location 924–28.

<sup>20</sup> David Goodhart, *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics*, Hurst and Company, London, 2017, Kindle edition, Ch 4, Location 2154–60.

<sup>21</sup> Ibid., Ch 3, Location: 1499–1503.

<sup>22</sup> Ibid., Ch 5, Location: 2783–84.

<sup>23</sup> Catie Lee and Claire Sergeant, “How Leftists Learned to Love Le Pen”, *Foreign policy*, February 7, 2017; accessed August 30, 2019 at <https://foreignpolicy.com/2017/02/07/how-the-left-learned-to-love-le-pen-national-front-france-communists/>

Radnici, naravno, nisu bili jedina grupacija kojoj je platforma nacional-populista bila privlačna. Po anketama u Francuskoj, kako navodi Erik Kaufman (Eric Kauffman), čak 40% homoseksualnih muškaraca u braku glasalo je za FN 2016.<sup>24</sup> Drugi čovek u stranci je Florian Filipot (Florian Philippot), otvoreni homoseksualac. Pobjeda Donalda Trampa, koji je često opisivan kao populist, objašnjava se osvajanjem glasova bele radničke klase. Tramp jeste dobio glasove belaca bez fakultetske diplome sa 67% : 28% razlike, ali je osvojio 49% : 45% glasova fakultetski obrazovanih belaca.<sup>25</sup> Strah od brze promene kulture, odnosno konkretnije strah od naglog i velikog priliva muslimana, bio je jedan od presudnih faktora za rast popularnosti nacional-populista među svim klasama. Četam haus istraživanje iz februara 2017. otkrilo je da je svega 25% ispitanika izrazilo aktivno neslaganje sa tezom „sva dalja imigracija iz muslimanskih zemalja treba biti zaustavljena”.<sup>26</sup> Rast broja islamističkih terorističkih napada, uz sve veću imigraciju iz islamskih zemalja, dao je povod za strah građanima EU. Po statistikama Europolu, odnos islamističkih, separatističkih, levičarskih i radikalno desničarskih terorističkih napada jeste: 73% : 10% : 3%: praktično nijedan.<sup>27</sup> Primer rasta AfD-a (Alternative für Deutschland) jasno ukazuje kako strah od ugrožene socijalne bezbednosti utiče na rast podrške nacional-populistima. Kako je priliv izbeglica i imigranata skočio sa 50.000 na 100.000 mesečno, između januara 2015. i januara 2016, procenat ispitanika koji je izrazio nameru da glasa za AfD porastao je sa manje od 5% na 15% u istom vremenskom periodu.<sup>28</sup> AfD je osvojio 13% glasova na nemačkim izborima 2017, od čega 1/3 nije glasala na prethodnim izborima.<sup>29</sup> Nacional-populisti su se, dakle, pokazali izuzetno sposobnim da artikulišu zahteve velikog broja građana i da grade lanac jednakosti između više raznih grupa u društvu, konstruišući narod i Evropu, naspram antagonističkih Drugih: EU, globalizacije i masovne imigracije.

Nacional-populizam je naročito raširen u zemljama Centralne i Istočne Evrope. Specifično istorijsko iskustvo oblikovalo je političku kulturu ovih zemalja. Češki pisac Milan Kundera ove zemlje je svrstao u grupu malih zemalja, koje definiše kao „one čije se postojanje može dovesti u pitanje u bilo kom

---

<sup>24</sup> Eric Kauffman, *Whiteshift*, Penguin Random House, London, 2018, Kindle edition, Ch 5, Location 4866–67.

<sup>25</sup> Ibid., Ch 3, Location 2838–39.

<sup>26</sup> Ibid., Ch 5, Location 5121–24.

<sup>27</sup> Ibid., Ch 12, Location 9368–70.

<sup>28</sup> Ibid., Ch 5, Location 5184, Graph 5.13.

<sup>29</sup> Ibid., Ch 5, Location 5237–38.

trenutku”.<sup>30</sup> Zbog tog straha od nestanka mnogo se polaže na nacionalnu kulturu i suverenitet. Sa druge strane, sve ove zemlje iskusile su velike talase emigracija koje ugrožavaju njihov opstanak. Bugarska je tako od 1989. izgubila 21% stanovništva, a čak 1.000.000 Poljaka živi samo u UK.<sup>31</sup> Istorijski utemeljen strah od nestanka i problem emigracija lokalnog stanovništva dodatno pojačavaju strah od imigranata. Svega 5% Mađara i 15% Poljaka smatra imigraciju pozitivnom za svoje zemlje, a 67% Mađara i 51% Poljaka smatra da treba potpuno zatvoriti granice za izbeglice.<sup>32</sup> S obzirom na ovakvo raspoloženje Mađara i Poljaka, sasvim je razumljivo da su izabrali nacional-populističke vlade. Kada se evroposlanici žale na blokadu u Evropskom savetu neretko direktno kritikuju upravo ove zemlje.

### SUKOB EVRO-POPULISTA I NACIONAL-POPULISTA: SLUČAJ IZBORA ZA EVROPSKI PARLAMENT

Predmet ovog rada jesu debate i nastupi kandidata za evroposlanike i kandidata za mesto predsednika Evropske komisije. Budući evroposlanici i potencijalni komesari iz sistemskih stranaka u toku ovih debata iznosili su svoje predloge politika za ključne evropske probleme, ali su i jasno odredili koji su problemi glavni i šta je njihov ključni uzrok, nacionalizam. Vredi napomenuti da predstavnici ID grupe, koju skoro sve ostale grupe određuju kao populiste, nisu učestvovali na dvema velikim debatama kandidata za predsednika Evropske komisije.

Ovde je fokus pre svega bio na diskursu Manfreda Vebera (Manfred Weber) i Fransa Timermansa (Frans Timmermans), kao predstavnika dveju partija koje su tradicionalno imale većinu u evropskim institucijama, te je njihov diskurs u tom smislu važniji. U toku sučeljavanja na televiziji „France 24” Timermans je jasno odredio glavni problem EU. „Ono što vidite jeste da je politika identiteta ekstremne desnice i radikalne desnice u Evropi instrumentalizovala (migracije) i okrenula ljude jedne protiv drugih u Evropi. I ovo je mnogo opasnije za našu budućnost nego migrantska kriza, koju možemo da rešimo, ako uradimo ono što Manfred kaže.”<sup>33</sup> Manfred Veber je više

---

<sup>30</sup> Ivan Krastev, “Eastern Europe’s Illiberal Revolution: The Long Road to Democratic Decline”, *Foreign Affairs*, May/June Issue 2018; [https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2018-04-16/eastern-europes-illiberal-revolution?fbclid=IwAR3bxhhfSD8e\\_Nk2-RqRpBRYoH35Z9NOQG15z0dwz8dVVEf6Bhd67Jo\\_MPU](https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2018-04-16/eastern-europes-illiberal-revolution?fbclid=IwAR3bxhhfSD8e_Nk2-RqRpBRYoH35Z9NOQG15z0dwz8dVVEf6Bhd67Jo_MPU), accessed August 30, 2019.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> “EU Commission Clash: The Candidates’ Debate – Part 1”, YouTube video, 17:14, “FRANCE 24 English”, April 17, 2019, accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=9g0xSoBrYwc&t=29s,12:14-12:32>.



puta u toku kampanje predložio šira ovlašćenja za Evropsku graničnu agenciju (Frontières extérieures/FRONTEX), kao i uspostavljanje neke vrste novog Maršalovog fonda za Afriku, kako bi se rešio problem imigracija na izvoru<sup>34</sup>, sa čim se Timermans slaže. Indikativne su završne reči koje su oba kandidata uputila publici. „Uspostavili smo dobru Evropu i ja želim da branim ovu Evropu od *nacionalista*”<sup>35</sup>, rekao je Veber. Timermans je bio još direktniji. „*Nacionalisti* nikada ne mogu dobiti borbu argumenata bilo gde u Evropi, ukoliko većina naroda ne ostane ravnodušna.”<sup>36</sup> Timermans veruje da postoji ta većina naroda, koja je protiv nacionalista i da im on može dati glas. Uostalom, upravo je za vreme svoje kampanje isticao da bi evropski političari, pre svega Socijalisti, trebalo da „daju glas tihoj većini u našim društvima”<sup>37</sup>, toj većini koja je zapravo pravi izraz naroda, zapostavljena je i predmet je nacionalističke manipulacije. Sam termin tiha većina je Tramp koristio jako često za vreme kampanje, kao odrednicu za tu većinu Amerikanaca koji su zapostavljeni od strane elite iz Vašingtona. Ovde već vidimo jedan jasan populistički diskurs, kod predstavnika jedne od dve vodeće partije u EU, doduše druge sadržine nego Trampov.

Reč Evropa, kao što se vidi iz priloženog, koristi se izuzetno često, upravo jer je ona, kao što smo već napomenuli, prazan označitelj pun afektivnog naboja. Takođe je jasno određeno ko je neprijatelj Evrope. Timermans je u svojim nastupima bio najafektivniji i najjasniji u određivanju neprijatelja Evrope i traženju jedinstva i solidarnosti, kako bi dalje legitimisao dublju integraciju EU. „Ako zemlje Centralne i Istočne Evrope nastave da odbijaju solidarnost, pre ili kasnije, granice će se vratiti u Evropu gde im nije mesto. To bi bilo na štetu svakog građanina Evrope. Moramo to da sprečimo! Solidarnost nam je neophodna!”<sup>38</sup> Timermans je takođe pozvao na jedinstvo i osudio lidere, poput Faraža (Nigel Farage), Salviniya i Štrahea (Heinz Christian Strache), koji

<sup>34</sup> “Debate of the candidates for the presidency of the Commission – EU Elections 2019”, You tube video, 1:31:05, “European Parliament”, May 15, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=He1srJG18T4>, 14:47–14:51.

<sup>35</sup> “EU Commission Clash: The Candidates’ Debate – Part 2”, You tube video, 16:59, “FRANCE 24 English”, April 17, 2019; accessed August 30, 2019 at [https://www.youtube.com/watch?v=\\_wR\\_kt1Djm8](https://www.youtube.com/watch?v=_wR_kt1Djm8), 15:37-15:43

<sup>36</sup> Ibid., 16:16–16:23.

<sup>37</sup> “EU Commission Clash: The Candidates’ Debate – Part 1”, You tube video, 17:14, “FRANCE 24 English”, April 17, 2019; accessed August 30, 2019 at [https://www.youtube.com/watch?v=\\_wR\\_kt1Djm8](https://www.youtube.com/watch?v=_wR_kt1Djm8), 2:57-3:05

<sup>38</sup> “Debate of the candidates for the presidency of the Commission – EU Elections 2019”, You tube video, 1:31:05, “European parliament”, May 15, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=He1srJG18T4>, 19:09–19:27.



podrivaju to jedinstvo saradujući sa Trampom i Putinom, te tako rade protiv najboljih interesa evropskih građana. Timermans je pozvao na jedinstven otpor protiv njih i protiv Trampa i Putina.<sup>39</sup> Timermans i Veber naravno nisu jedini koji iznose ovakve stavove. Ska Keler (Ska Keller), kandidat Zelenih za predsednika Evropske komisije, izjavila je u toku iste debate da je nacionalizam glavni problem, da razjedinjuje Evropu, te da je vrlo važno „ne dati im previše prostora”<sup>40</sup> i ne saradivati sa njima, kao što to radi EPP (European People’s Party) sa Orbanom. Predstavnici EPP-a, Socijalista, Liberala i Zelenih su konzi-stentno napadali nacionalizam i populizam kao glavnu pretnju po EU.

Međutim, diskurs GUE/NGL (Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique -GUE/NGL) i ECR-a se razlikuje od prethodnih stranaka. Niko Kue (Nico Cue), kandidat GUE/NGL, optužio je pre svega Socijaliste i Narodnjake da su merama štednje i eksploatacijom južnih zemalja EU proizveli desničarsku reakciju, odnosno kako on kaže „fašiste” u Italiji, Mađarskoj i drugde.<sup>41</sup> Dakle, iako pravi radikalni otklon u odnosu na nacional-populiste ne ignoriše odgovornost evropske oligarhije, te je on sasvim jasno levi populist. Jan Zaradil (Jan Zahradil), sa druge strane, ne vidi krizu EU kao problem rasta nacionalizma, naprotiv. „Glavni problem je što je narod, *običan narod* u evropskim zemljama, kome nije stalo do svakodnevne politike, postao umoran od beskrajne evropske integracije. Oni osećaju da se Evropska unija meša u njihovu svakodnevnicu, da pretil njihovom tradicionalnom načinu života, društvenim običajima i sličnim stvarima.”<sup>42</sup> Po njemu, Evropa koja radi manje, ali to što radi manje radi bolje, bolja je Evropa za sve, za običan narod, čiji je on predstavnik. Ovo je jedno nacional-populističko viđenje Evrope i ovde se jasno vidi da, po Zaradilu, Evropska unija ugrožava socijetalnu bezbednost evropskih društava. U toku jedne druge debate na Dojče Veleu, Dominik Tarcinski (Dominik Tarczynski), iz poljske vladajuće stranke Prava i pravde (Prawo i Sprawiedliwość/PIS), izneo je još jasnije ovo nacional-populističko viđenje Evrope. „Ja želim da vidim hrišćansku Evropu. Hrišćansku Evropu kao veru, kao zakon, kao kulturu. Želim da vidim Evropu koja je izgrađena na hrišćanskim vrednostima. To je ono što mi jesmo. To je ono što sam već govorio ranije; da je hrišćanstvo deo našeg DNK.”<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> Ibid., 1:00:47–1:01:19.

<sup>40</sup> Ibid., 1:14:29–1:14:51.

<sup>41</sup> Ibid., 1:17:00–1:18:05.

<sup>42</sup> Ibid., 1:19:30–1:19:55.

<sup>43</sup> “The debate: Which way is Europe heading? | DW Conflict Zone”, You tube video, 56:04, “DW News”, May 8, 2019; accessed August 30, 2019 at [https://www.youtube.com/watch?v=cYdWmh\\_7Xv0](https://www.youtube.com/watch?v=cYdWmh_7Xv0), 4:53–5:08.

Koncept sekuritizacije je ovde bitan, jer nije dovoljno samo da se Evropa predstavi kao ugrožen objekat, a nacionalisti i strane sile kao pretnja. Ključan element sekuritizacije jeste traženje novih specijalnih nadležnosti. Tako je, recimo, Veber predložio ukidanje jednoglasnosti i uvođenje većinskog principa glasanja u svim institucijama.<sup>44</sup> Problem je, naravno, u Evropskom savetu gde nacionalne elite imaju pravo veta. Gi Verhofstat ga je nazvao „slo- nom u prostoriji” koji blokira sve inicijative Parlamenta.<sup>45</sup> Isti stav je izrazila i njegova holandska koleginica Sofija Helena int Veld (Sophie in ‘t Veld), prvi potpredsednik Saveza liberala i demokrata Evrope (Alliance of Liberals and Democrats for Europe/ALDE), gostujući na Dojče Veleu. Opisala je Evropski savet kao „crnu kutiju”, netransparentnu instituciju koja blokira parlament.<sup>46</sup> Ska Keler, kandidat iz redova Zelenih, je, za vreme plenarne sesije Evropskog parlamenta na kojoj je biran predsednik parlamenta, takođe optužila Evropski savet za tajne dogovore iza kulisa i urgirala da parlament izabere nekog iz svojih redova ko će biti otelotvorenje nezavisnosti te institucije, a ne plod tajnih dogovora.<sup>47</sup> Niz drugih mera su kandidati izneli u toku debata. Timermans je u toku Mastriške debate predložio izdavanje evroobveznica, zatim digitalni porez na nivou EU, minimalni korporativni porez usaglašen između država članica, dok je Verhofstat insistirao na evropskoj vojsci i zajedničkoj migracionoj politici. Veber je, kao što smo već rekli, predlagao uvođenje većinskog odlučivanja i pretvaranje Fronteksa u *de facto* graničnu službu. Ove debate su bile bitne, ne samo jer kandidati kroz diskurs konstruišu jedan kolektivni „evropski” identitet, već jer jasno predlažu konkretne politike za širenje ingerencija EU, kako bi mogli da reše bezbednosne probleme koje su naveli.

---

<sup>44</sup> “Debate of the candidates for the presidency of the Commission – EU Elections 2019”, Youtube video, 1:31:05 “European Parliament”, May 15, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=He1srjG18T4>, 1:02:23–1:02:32.

<sup>45</sup> “The Maastricht Debate 2019 – Who will be the next President of the European Commission?”, You tube video, 1:43:11, “POLITICO Europe”, April 29, 2019; accessed on August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=L7dnTm2Bid0>, 1:32:40–1:35:00.

<sup>46</sup> “The debate: Which way is Europe heading? | DW Conflict Zone”, You tube video, 56:04, “DW News”, May 8, 2019; accessed August 30, 2019 at [https://www.youtube.com/watch?v=cYdWmh\\_7Xv0](https://www.youtube.com/watch?v=cYdWmh_7Xv0), 16:00–16:48.

<sup>47</sup> “Live | The European Parliament plenary session, followed by speeches by candidates”, You tube video, 1:20:13, “euronews (in English)”, July 3, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=gQuD0xwz2sg>, 16:52–17:07.

## POLITIKA NA DVA NIVOVA I KRAJ NEMAČKOG IZUZETKA

Rezultati nacional-populista nisu bili naročito impresivni. Premda se može tvrditi da nacional-populista ima u svim partijskim porodicama, poput španjskih Građana (Ciudadanos) u ALDE-u ili pak već pomenutog Fidesa unutar EPP-a; dve partijske porodice su označene kao desni populistici od strane drugih, a sami sebe naravno imenuju suverenistima, kao što je već rečeno. Reč je o ECR-u i ID-u, koje su uzele 62 i 73 poslanička mesta, odnosno zajedno okupljaju 1/5 poslanika.<sup>48</sup> To je daleko od populističkog talasa od koga su strahovale mejnstrim stranke. Međutim, nacional-populizam nije prolazna politička snaga i on jeste sistemski izazov Evropskoj uniji. Na nedavno održanim regionalnim izborima u nemačkim pokrajinama Brandenburg i Saksoniji, AfD je osvojila 23,5%, odnosno 27,5% glasova.<sup>49</sup> U Brandenburg su udvostručili, a u Saksoniji skoro utrostručili broj glasova u odnosu na prethodne izbore i u obe pokrajine su postali druga stranka po snazi.

Nemačka je dugo bila imuna na rast stranaka radikalne desnice, koje su bile skoro neprimetne do pojave AfD-a. Ovde dolazimo do problema inherentnog Evropskoj uniji, kao političkoj zajednici na dva nivoa; nacionalna država i EU. S obzirom na to da je Nemačka motor EU, njene stranke su sve više orijentisane na EU nivo, što ostavlja prostor AfD-u. AfD se kroz jedan nacional-populistički diskurs obraća onim delovima nemačke javnosti koja se oseća zapostavljeno i koja se brine za bezbednost njihove kulture i nacionalnog identiteta. Indikativno je da je AfD naročito jaka upravo u pokrajinama koje su pripadale nekadašnjoj Istočnoj Nemačkoj. Što je još važnije, desno krilo partije (AfD Flügel) svoje uporište ima upravo u tim pokrajinama i snažno je nacionalistički orijentisano. U jednom spotu, u kom reklamiraju godišnji skup Krila u Kifhausu (Kyffhäusertreffen), povlače paralelu između narodnog bunta Istočne Nemačke 1989. i sadašnjeg bunta u Turingiji i Saksoniji, skandirajući „mi smo narod“ (Wir sind das Volk), te pozivaju na bližu saradnju sa pokretima poput PEGIDA-e (Patriotic Europeans Against the Islamisation of the Occident).<sup>50</sup> Pomenuti slogan koristili su i istočnonemački aktivisti kada su protestovali za ujedinjenje dve Nemačke osamdesetih godina.

---

<sup>48</sup> *Politico*, European Parliament Elections 2019, EU Elections Results; accessed August 30, 2019 at <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/european-parliament-elections-2019/#91708>

<sup>49</sup> *Politico*, Germany 2019 Regional Elections; accessed August 30, 2019 at <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/germany/>

<sup>50</sup> "AfD Flügel, 'there will be no second chance', Kyffhäusertreffen, Björn Höcke, English subtitles", YouTube video, 4:57, "Cassius", August 11, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=A10wSYqeWao>

Aleksandar Gauland (Alexander Gauland) je upravo i održao jedan kontroverzan govor na Kyffhäusertreffen 2017. Govorio je o „slavnim” epohama nemačke istorije: o Luteru, Geteu, Ferdinandu Drugom. Taj čas istorije je opravdao rekavši da je on bitan zato „jer imamo komesara za integracije kojoj ovo ništa ne znači”.<sup>51</sup> Ovo je bilo upućeno Ajdan Ozoguz (Aydan Ozoguz), ministarki za migracije, izbeglice i integracije, turskog porekla iz redova Socijaldemokrata. Gauland prenosi njen citat o nemačkoj kulturi: „Specifična nemačka kultura je, izvan jezika, prosto neprepoznatljiva”.<sup>52</sup> Gauland zatim postavlja pitanje: „U šta onda želi da ih (migrante) integriše, kada je za nju to ništa?”<sup>53</sup> Na sukob Ozoguz–Gauland ćemo se vratiti kasnije.

Najzanimljiviji deo njegovog govora jasno ukazuje na socijetalnu, odnosno identitetsku krizu unutar EU i Nemačke. Gauland tvrdi kako je pročitao programe svih ostalih nemačkih stranaka (verovatno misleći na parlamentarne), koji zajedno iznose 550 strana. „Na ovih 550 strana reč „Deutsch” pojavljuje se svega 5 puta. Svega 5 puta.”<sup>54</sup> Umesto toga reč „die Menschen” spomenuta je 400 puta, dok se, nasuprot tome, u programu AfD-a reč „das Deutsche folk” pojavljuje 15 puta. S obzirom na to da „Oni”, koje smo u ovom radu imenovali evro-populistima, „odbacuju” nemačku kulturu, istoriju i tradiciju, ona sada, kako navodi Gauland, pripada njima koji predstavljaju običan nemački narod. Štaufenberg i Romel, Mars le Tur i Sedan, klinica kod Verdena, pripadaju nemačkoj istoriji, kako navodi Gauland i dodaje: „To je nemačka istorija i mi nećemo dozvoliti da je Nemica turskog porekla odbacuje”.<sup>55</sup>

Gauland je, dakle, jedan tipični nacional-populista. Publika na tom događaju bila je oduševljena njegovim govorom, koji je osuđen od strane mejnstrima nemačke javnosti. Međutim, kako navodi Gauland, njegovi komentari na račun ministarke Ozoguz (da je treba vratiti u Anatoliju<sup>56</sup>) naveli su nemačke medije da obrate pažnju na njega, ali i na originalnu izjavu ministarke. AfD nije jedina stranka koja koristi ovu taktiku. Naprotiv, ona je raširena među

---

<sup>51</sup> “Alexander Gauland’s controversial speech at the 2017 Kyffhäusertreffen, AfD, English subtitles”, YouTube video, 17:52, “Cassius”, February 7, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=WpOv9aD6LJM>, 4:07–4:21.

<sup>52</sup> Ibid., 4:50–4:57.

<sup>53</sup> Ibid., 5:50–5:58.

<sup>54</sup> Ibid., 10:35–10:38.

<sup>55</sup> Ibid., 13:00–13:08.

<sup>56</sup> “AfD’s Alexander Gauland slammed over ‘racist’ remark aimed at minister”, Deutsche Welle, August 29, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.dw.com/en/afds-alexander-gauland-slammed-over-racist-remark-aimed-at-minister/a-40277497>

nacional-populističkim strankama. Brisel je simbol otuđenosti etabliranih stranaka od „naroda” i nacionalne kulture, te, zbog te navodne otuđenosti, prihvataju brigu za nacionalni identitet i interes isključivo za sebe. Kako bi došli do medijskog publiciteta i javnosti često imaju ovakve kontroverzne nastupe. Poseban problem jeste taj što se prema ovim strankama pravi granica u političkom diskursu, a zahtevi njihovih birača se ignorišu.

## ZAKLJUČAK

Ukoliko EU želi da očuva svoj demokratski karakter u evropskim parlamentima, ali i u široj javnosti mora biti mesta za nacionalne, leve i evro-populiste; jer prosto te snage nisu prolazni fenomeni. Kako je već ovde istaknuto, populizam je pre svega jedna politička logika, koja može imati razne ideološke sadržaje. Podela političkog prostora na „nas” i „njih”, zatim igranje na emocije birača, pre svega na strah, imenovanjem sebe za predstavnika (pravog) naroda i Evrope; sve su to ključni elementi populizma u Evropi, kako je već rečeno. Predstavljanje nacionalista kao sile koja će Evropu da vrati u tridesete, koja će da vrati bodljikave žice u Evropu, imenovanjem otuđenih elita u Evropskom savetu kao kočničara evropskih integracija (koje su u interesu „naroda”); etablirane evropske stranke EPP, Socijalisti, ALDE i Zeleni su ništa manje populistički u svom nastupu. Oni samo nastupaju iz drugih ideoloških pozicija nego ID i ECR. Pozivanje da se potonjima smanji prostor za političko delovanje je opasno. Time, umesto da ih prihvate kao deo političkog prostora EU, pretvaraju ih ne samo u svoje neprijatelje nego u neprijatelje cele EU. Nacional-populisti artikulišu želje i zahteve barem 1/5 evropskih birača, te u jednom demokratskom društvu njihov glas treba da se čuje.

Ovaj rad je pružio pojmovni okvir za razumevanje sukoba nacional i evro-populista unutar EU, koji može biti koristan drugim istraživačima za neka buduća istraživanja. Definicija populizma kao političke logike, kako ga je definisao Laklau, odabrana je zbog svoje analitičke snage i jednostavnosti. Laklau daje jasne elemente populizma kao političke logike hegemonске borbe, koje smo već naveli. Time omogućava jasno uočavanje populističke logike u političkoj borbi, kroz analizu diskursa. Definicija populizma kao političke ideologije je manjkava, jer tvrdi da populizam ima ideološku sadržinu, koju nejasno definiše. Ako kakvoća ključnih elemenata, te ionako tanke ideologije zavisi od njenog ideološkog simbiota, da li se onda zaista može govoriti o ideologiji? Da se vratimo na primer srpskog seljaka, kao „čistog naroda”, odnosno otelotvorenja srpskog naroda. Populizam, po obema definicijama, podrazumeva oslanjanje na tog srpskog seljaka i predstavljanje populističkog lidera/pokreta/partije kao njegovog glasa, a elitu kao izvor problema. Međutim, populistički mogu da tvrde da je srpski seljak pod pritiskom mondijalističke elite i globalnog kapitalizma, koji ga vode ka siromaštvu, te da, prema tome, valja uve-

sti veće poreze i ojačati socijalnu državu. Sa druge strane, populist bi takođe mogli da tvrde da je srpski seljak pod pritiskom dokoličarske klase „budžetlija”, koje on svojim preduzetništvom izdržava, pa prema tome valja drastično smanjiti poreze i budžetske troškove, kako bi srpski seljak prosperirao. Ovako drastično različiti stavovi, odnosno potencijalne politike (*policies*) „tanke ideologije” populizma, dovode u pitanje samu „ideološkičnost” populizma. Ako ideologija simbiot određuje ko je narod, ko je elita i gde u skladu sa opštom voljom populist treba da vode narod, koje tačno normativne ideje dolaze od tanke parazitske ideologije, populizma? Prema našem mišljenju, Mude i Kaltvaser ne daju dovoljno ubedljivo objašnjenje ideološkog sadržaja populizma, niti se jasno razlikuju od Laklaua po samim elementima populizma. Što se Mofita tiče, analitički njegova definicija stavlja više naglaska na performativnu dimenziju i on to vidi kao prednost u odnosu na Laklaua. Međutim, diskurs nije ograničen samo na verbalnu komunikaciju, te bi Laklauova definicija populizma mogla da služi kao oruđe za analizu i neverbalne dimenzije diskursa. Prema tome, Laklauova definicija daje detaljniji pojamovni okvir za analizu ove kompleksne teme od dve konkurentne definicije, pogotovo kada je reč o diskurzivnoj političkoj borbi.

## BIBLIOGRAFIJA

1. “AfD’s Alexander Gauland slammed over ‘racist’ remark aimed at minister”, *Deutsche Welle*, August 29, 2019; accessed on August 30, 2019 at <https://www.dw.com/en/afds-alexander-gauland-slammed-over-racist-remark-aimed-at-minister/a-40277497>
2. Brubaker, Rogers, “Between nationalism and civilizationism: the European populist movement comparative perspective”, *Ethnic and Racial Studies*, 40:8 (2017), 1191–126.
3. “Cassius”, “AfD Flügel, ‘there will be no second chance’, Kyffhäusertreffen, Björn Höcke, English subtitles”, Youtube video, 4:57, August 11, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=A10wSYqeWao>
4. “Cassius”, “Alexander Gauland’s controversial speech at the 2017 Kyffhäuser-treffen, AfD, English subtitles”, Youtube video, February 7, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=WpOv9aD6LJM>
5. Della Sala, Vincent. “Europe’s odyssey?: Political myth and the European Union”, *Nations and Nationalism*, 22:3 (2016), 524–541.
6. “DW News”, “The debate: Which way is Europe heading? | DW Conflict Zone,” You tube video, 56:04, May 8, 2019; accessed August 30, 2019 at [https://www.youtube.com/watch?v=cYdWmh\\_7Xv0](https://www.youtube.com/watch?v=cYdWmh_7Xv0)
7. Eatwell, Roger and Goodwin, Mathew, *National Populism The Revolt Against Liberal Democracy*, London: Pelican Books, 2018, Kindle edition.

8. "Euronews (in English)", "Live | The European Parliament plenary session, followed by speeches by candidates", Youtube video, 1:20:13, July 3, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=gQud0xwz2sg>
9. "Euronews (in English) 'Le Pen 'dreams' of nationalist supergroup – Exclusive Interview", You tube video, 20:26, April 4, 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=oOA88M92fzo>, accessed September 28, 2019, 9:00-9:10.
10. "European Parliament", "Debate of the candidates for the presidency of the Commission – EU Elections 2019", You tube video, 1:31:05, May 15, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=He1srjG18T4>
11. "FRANCE 24 English", "EU Commission Clash: The Candidates' Debate – Part 1", You tube video, 17:14, April 17, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=9g0xSoBrYwc&t=29s>
12. "FRANCE 24 English", "EU Commission Clash: The Candidates' Debate – Part 2", 16:59, April 17, 2019; accessed August 30, 2019 at [https://www.youtube.com/watch?v=\\_wR\\_kt1Djm8](https://www.youtube.com/watch?v=_wR_kt1Djm8)
13. Goodhart, David, *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics*, London: Hurst & Co., 2017, Kindle version.
14. Krastev, Ivan "Eastern Europe's Illiberal Revolution: The Long Road to Democratic Decline", *Foreign Affairs*, May/June Issue 2018; [https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2018-04-16/eastern-europes-illiberal-revolution?fbclid=IwAR3bxhhfSD8e\\_Nk2-RqRpBRYoH35Z9NOQG15z0dwz8dVVEf6Bhd67Jo\\_MPU](https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2018-04-16/eastern-europes-illiberal-revolution?fbclid=IwAR3bxhhfSD8e_Nk2-RqRpBRYoH35Z9NOQG15z0dwz8dVVEf6Bhd67Jo_MPU)
15. Kauffman, Eric, *Whiteshift*, London: Penguin Random House, 2018, Kindle edition.
16. Laclau, Ernesto and Mouffe, Chantal, *Hegemony and Socialist Strategy*, London: Verso, 2014, Kindle version.
17. Laclau, Ernesto, *On Populist Reason*, London: Verso, 2005.
18. Lee, Catie and Sergeant, Claire. "How Leftists Learned to Love Le Pen", *Foreign policy*, February 7, 2017; Accessed on August 30th at <https://foreignpolicy.com/2017/02/07/how-the-left-learned-to-love-le-pen-national-front-france-communists/>
19. Moffit, Benjamin, *The Global Rie of Populism: Performance, Political Style and Representation*, Stanford University Press, Stanford California, 2016.
20. Mouffe, Chantal, *Agonistics*, London: Verso, 2013, Kindle version.
21. Mouffe, Chantal, *For a Left Populism*, London: Verso, 2018, Kindle version.
22. Mudde, Cas and Kaltwasser, Rovira, *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, New York, 2017.
23. Politico, European Parliament Elections 2019, EU Elections Results; accessed on August 30, 2019 at <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/european-parliament-elections-2019/#91708>
24. "POLITICO Europe", "The Maastricht Debate 2019 – Who will be the next President of the European Commission?", You tube video, 1:43:11, April 29, 2019; accessed August 30, 2019 at <https://www.youtube.com/watch?v=L7dnTm2Bid0>

25. Politico, Germany 2019 Regional Elections; accessed August 30, 2019 at <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/germany/>
26. Waever, Ole, "Securitization and Desecuritization", Ch 3 in *On Security*, ed. Ronni D. Lipschutz (New York: Columbia University Press, 1995) pp. 1–31.
27. Wodak, Ruth and Boukala, Salomi, "European identities and the Revival of nationalism in the European Union", *Journal of Language and Politics*, 14:1 (2015), pp. 87–109.

*Sladjan Rankic*

## POPULISM AS A POLITICAL LOGIC: THE CASE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT ELECTIONS 2019

### *Abstract*

The American presidential elections and the Brexit referendum have popularized the term populism in the public. This paper seeks to use populism as a neutral operational category, as a political logic, which is open to use by various actors from different ideological positions. In the case of the European elections, using discourse analysis, this work claims that representatives from all parties use populism, albeit of differing content. These populisms are named here as: left, national and euro-populism. This paper concludes that the opening of the political space for all three versions is necessary and that they are not ephemeral phenomena.

### *Keywords:*

Populism, euro-populism, national-populism, affective investment, chain of equivalence.



Sanja Vojvodić\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

# Uzlet Zelenih na izborima za Evropski parlament 2019. godine\*\*

## *Apstrakt*

U radu se ispituju razlozi izbornog uspeha zelenih partija na majskim evropskim parlamentarnim izborima 2019. godine. Iznosimo tvrdnju da je njihov uspeh posledica više složenih faktora. Pre svega, da je na majskim izborima 2019. godine uočen dinamički odnos između rezultata Zelenih i stranaka „nove desnice”, naročito u slučaju Nemačke. Preuzima se teorijska argumentacija Pjera Injacija da su zelene partije i stranke nove desnice u korelaciji. Potom, autorka obrazlaže stav da je delimičan uspeh Zelenih posledica intenziviranja rasprave o klimatskim promenama i naročite mobilizacije mladih glasača. Konačno, ukazuje se na mogućnost jačanja nove desnice do sledećih izbora za EP, ukoliko Zeleni ne budu kanalisali izborni „uzlet” u politički uspeh.

## *Ključne reči:*

Zeleni, Evropski parlament, nova desnica, klimatske promene, fragmentacija, izlaznost

---

\* sanjavovodic.92@gmail.com

\*\* Rad je prezentovan na naučnoj konferenciji „Izbori za Evropski parlament u izmenjenom političkom prostoru” na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, jula 2019. godine.

## UVOD

Izbori za Evropski parlament uvreženo se percipiraju kao od sekundarnog značaja za države članice i koji ne prave velika politička pomeranja u Evropskoj uniji, ali i Evropi u celosti. Građani misle da je za njih „manje na ulogu”, a ta teza je ilustrovana mnogobrojnim statistikama o nezainteresovanosti birača za nadnacionalne izbore za koje smatraju da su izrazito komplikovani i daleki od običnog čoveka, te se radije opredeljuju da svoju izbornu računnicu usmere i upotrebe na nacionalnom nivou. Međutim, po mnogo čemu su majski izbori za Evropski parlament bili drugačiji. Prvi put posle dve decenije uočena je veća izlaznost (50.9%) u 20 od 28 država članica i naročita angažovanost mlađe populacije. Iako je mobilizacija glasača predominantno vršena na osnovu postojećih konfliktnih dimenzija na nacionalnom nivou, u određenoj meri isticale su se i teme od značaja za EU u celosti, poput migrantskih kvota, demografskih pokazatelja „starenja Evrope”, opterećenosti penzionih fondova, ali i klimatskih promena. Predlagane mere rešenja kretnale su se dihotomijom „manje/više Evrope”, odnosno o neophodnosti daljeg i dubljeg povezivanja na evropskom nivou nasuprot onim koji su optimalni za povratak mnogih nadležnosti državama, efikasnije artikulisanje politika na nacionalnom nivou i odbranu suverenosti.

Pred same izbore intenzivirana je pažnja javnosti prema dvema partijskim porodicama: pisalo se da će „Zeleni talas” da zapljusne Evropu, ili da će „populistički talas” da se materijalizuje. Pritom, „zeleni” politički diskurs počeo je da se percipira kao kontrateža tzv. „populističkom”. Medijska rasprostranjenost ova dva međusobno kompetitivna narativa otvara veoma važno pitanje – da li su izborni uspesi zelenih partija i partija nove desnice<sup>1</sup> na neki način u relaciji?

U nastavku rada analiziraju se potencijalni razlozi uspeha zelenih partija na izborima za Evropski parlament (EP) maja 2019. godine, odnosno osnaženje njihove parlamentarne pozicije za 40% u odnosu na izbore 2014. godine. U prvom delu iznosi se tvrdnja da je rezultat zelenih partija u korelaciji sa uspehom nesistemskih stranaka „nove desnice”. U drugom delu rada nudi se empirijska argumentacija da je značajna izlaznost na ovim izborima posledica naročite mobilizacije mladih birača, ali i intenziviranja rasprave o klimatskim promenama. Konačno, obrazložiće se strategija evropskih Zelenih da koncipiraju diplomatiju EU u uskoj vezi sa klimatskim politikama, koristeći trenutak kada nedostaje globalno vodstvo SAD u ovim pitanjima.

---

<sup>1</sup> U radu se opredeljujemo za izraz „nova desnica” pod pretpostavkom da je vrednosno neutralniji od imenitelja poput „krajnja desnica”, „desni populist”, „autoritarne desničarske stranke” i dr. Takođe, ne treba ga poistovećivati sa novom desnicom (Nouvelle Droite) u Francuskoj druge polovine XX veka, iako ima sličnosti.

## ZELENI I NOVA DESNICA KAO „DVA LICA ISTOG NOVČIĆA“?

Neposredno pre izbora za Evropski parlament maja 2019. godine ukazivalo se na urušavanje „velike koalicije“, nezapamćenu fragmentisanost političkog prostora u EU i promene u načinu partijske identifikacije birača. Prognoziran je gubitak glasova tradicionalnom bloku evropskih narodnjaka i socijalista, čime su se izborne analize i proračuni koncentrisali na biračko telo koje je rezignirano politikama centra. S obzirom na veliki uspeh „levih populista“ na evropskim izborima 2014. godine i propuštene prilike da na bilo koji način promene kurs „mejstrim“ politike, u ovom izbornom ciklusu došlo je do pomeranja političkog spektra udesno, ali u izvesnom smislu i do „ozelenjavanja“ diskursa, čime se politička borba oko neopredeljenih birača vodila na liniji desno – zeleno.

Politikolog Sara de Lanž (Sarah de Lange) iznosi tvrdnju da je dugo u literaturi političkih nauka pojavljivanje zelenih i radikalno desnih stranaka bilo raspravljano u tandemu, odnosno da je akademska zajednica debatovala kako su ove dve partijske grupe dva lica istog novčića.<sup>2</sup> Svoj argument bazira na teorijskoj postavci Pjera Injacija (Piero Ignazi) koji je objašnjavao da su radikalno desne stranke osamdesetih godina XX veka bile reakcija na porast zelenih partija sedamdesetih, odnosno da su obe grupacije „profitirale“ od tendencije da nematerijalna pitanja postaju važnija u postindustrijskim društvima.<sup>3</sup> Glasanje više nije očitavano kao potvrda pripadnosti određenoj partijskoj grupaciji, već kao individualni izbor, potvrda ličnog vrednosnog sistema. Došlo je do smene „tradicionalnog birača partije“ biračem koji se opredeljuje za određena pitanja koja su tada nazvana „nove politike“. Promena partijske identifikacije otvorila je politički prostor novim igračima, u prvom redu Zelenima, ali i dala zamaha desničarskim tendencijama usled zapostavljanja i nebrige za jedan deo biračkog tela od strane partija „establišmenta“. <sup>4</sup> I dok čuvena Inghartova teza o „tihoj revoluciji“ političkih stavova na Zapadu sedamdesetih godina ilustruje „masovno opredeljivanje postmaterijalista za levičarske opcije“, Injaci skreće pažnju da je istovremeno došlo do revitalizacije desnih ideja u vidu novog konzervativizma, a potom evoluiralo u ekstremnu

---

<sup>2</sup> Sarah de Lange, “Green wave or populist surge?”, in: Niklas Bolin Kajsa Falasca, Marie Grusell, Lars Nord (eds.), *Euroreflections: Leading Academics on the European Elections 2019*, Mittuniversitetet, Sverige, 2019, p. 59.

<sup>3</sup> Piero Ignazi, *Extreme Right Parties in Western Europe*, Oxford University Press Inc, New York, 2003, pp. 201–205.

<sup>4</sup> Ibid.

radikalnu desnicu.<sup>5</sup> Odnosno, dok su Zeleni proizvod „tihе revolucije” u promeni glasačkih preferencija, radikalno desne partije su odgovor na porast zelenih pitanja i politika, kao svojevrsna „kontrarevolucija” ovog procesa.

Na nematerijalnim pitanjima birači se izjašnjavaju za kosmopolit-ske i liberalne politike, odnosno autoritarne i mahom nacionalne. Dok se Zeleni zalažu za održivi razvoj, humanije migracione politike i multikulturalnost, desnica se opredeljuje za drastično smanjenje priliva migranata, njihovu obaveznu asimilaciju i prednost daju sigurnosno-bezbednosnim pitanjima uz očuvanje kulturne homogenosti. Međutim, bilo bi neplodotvorno na ovom mestu detaljno obrazlagati po čemu se sve dijametralno razlikuju ove dve partijske grupacije, ili „nenameravana, ali legitimna deca novih politika”. Zauzvrat, osvrnućemo se na ono što Injaci zove „sintetizovanje razlika” putem njihovog odnosa prema demokratiji.<sup>6</sup> Prema njemu, Zeleni su radikalne demokrate za koje „demokratije nikad nije dosta”, dok su radikalno desne partije u svojoj suštini antidemokratske „jer je svuda previše demokratije”. Ovakva korelacija je delimično preživela do današnjih dana, budući da se nova desnica više vezuje za iliberalizam umesto za antidemokratski karakter. Takođe, trebalo bi dodati da se razlikuje i odnos dve strane prema daljem projektu evropskih integracija. Sasvim logično, Zeleni su evroentuzijasti, dok stranke nove desnice smatraju da bi u budućnosti trebalo ili „manje Evrope” ili potpuno napuštanje ideje i prakse evrointegracija.

Zanimljivo je da je ključna Injacijeva teza o porastu desničarskih partija kao odgovoru na zelene uočena na majskim izborima. Međutim, u obrnutom smeru. Prosečno su obe grupacije imale sličan plasman: Zeleni 14.1% podrške, a nova desnica kumulativno, kroz tri evropske partijske porodice 15.5%.<sup>7</sup> Takođe, uočene su slične stope rasta od 3.3.% za Zelene i 3% za novu desnicu.<sup>8</sup> Međutim, ono u čemu korelacija ove dve partijske grupacije odstupa u odnosu na njihov istorijat tokom osamdesetih i devedesetih godina jeste to što su ovaj put Zeleni bili „kontrarevolucija” desničarskim partijama. Polarizacija političkog prostora u EU, koja je započela još Svetskom finansijskom krizom, a drastično produbljena izbijanjem migrantske krize 2015. godine, iznedrila je u sam centar debate nesistemske stranke koje su svoj uzlet započele još na izborima 2014. godine. Iako je izbornu kampanju konstantno karakterisala atmosfera straha od partija nove desnice, te im se predviđao izborni uspeh

---

<sup>5</sup> Piero Ignazi, “The re-emergence of the Extreme Right in Europe”, *Reihe Politikwissenschaft*, No. 21, Institut für Höhere Studien, Wien, March 1995, p. 3.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> European election results 2019, European Parliament. Available from <https://election-results.eu/> (accessed August 16, 2019).

<sup>8</sup> Sara de Lange, “Green wave or populist surge?”, op. cit., p. 60.

koji bi dobroano preispitao *status quo*, izborni plasman Zelenih, sve doskora potpuno neočekivan, amortizovao je takve strepnje „mejnstrim” medija i uspostavio novi balans na političkom spektru. U ovom, 9. sazivu Evropskog parlamenta Zeleni su ostvarili najbolji plasman u svojoj istoriji.

Argument da su Zeleni reakcija na novu desnicu iznosimo na osnovu uviđenog praznog prostora na levom spektru koji je ostavio SPD u Nemačkoj (Sozialdemokratische Partei Deutschlands – SPD) po pitanju imigracija. S obzirom na to da je SPD glasao za restriktivnije politike imigracija, udovoljavajući trenutnim tendencijama desnih politika, njihovi tradicionalni glasači su reagovali glasajući za Zelene, kao uporište „pristojne” centrističke levice. Prethodno je desnica, primarno Alternativa za Nemačku – AfD (Alternative für Deutschland – AfD), popunila prostor koji je napustila CDU (Christlich Demokratischen Union – CDU) kada je 2015. godine otišla ulevo sa tzv. „politikom otvorenih vrata”.<sup>9</sup> Pošto je migrantska kriza ojačala AfD, CDU je morao da se vrati udesno, povlačeći za sobom i SPD.<sup>10</sup> Sličnom dinamikom su tokom 2018. godine Zeleni popunili prostor levice koji je napustio SPD, zalaganjem za otvorene granice i poštovanje ljudskih prava.

Ukoliko bismo porast uticaja desničarskih partija mogli da, delom, pripišemo nezadovoljstvu glasača partijama centra, onda bismo uspeh Zelenih mogli da, delom, percipiramo i kao reakciju na pomeranje političke dinamike udesno.

## POLITIZACIJA „ZELENOG” DISKURSA

Ono po čemu su se ovi izbori veoma razlikovali od prethodnih (pored sekuritizacije migracija) jeste izrazito intenziviranje rasprave o klimatskim pitanjima. Zaštita životne sredine i borba protiv klimatskih promena dostigli su imigracije kao prioritarna pitanja koja bi trebalo raspraviti u predizbornoj kampanji za Evropski parlament, prema statistikama Eurobarometra tokom proleća 2019. godine (iako su i dalje najvažnija pitanja za građane ekonomski rast i borba protiv nezaposlenosti mladih).<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Miloš Vukelić, „Revizija dihotomije etničkog i građanskog nacionalizma: primer demografske i migrantske krize u Nemačkoj”, *Politička revija*, (XXX) XVII, vol. 58, br. 4/2018, Institut za političke studije, Beograd, str. 78–84.

<sup>10</sup> Isto.

<sup>11</sup> Eurobarometer 90.1, October 2018, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2018/parlemeter-2018/report/en-parlemeter-2018.pdf>; Eurobarometer 91.1, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/parlemeter-2019/executive-summary/en-parlemeter-2019-executive-summary.pdf> (accessed August 17, 2019).

Zelenima, odnosno partijskoj grupaciji Zeleni/Evropski slobodni savez – ESS (Greens/European Free Alliance – EFA), do pre svega godinu dana prognozan je neuspeh i gubljenje do 50% parlamentarnih mesta.<sup>12</sup> Međutim, oni su gotovo udvostručili svoju snagu, napravivši skok sa 52. mesta 2014. godine na 74. mesto u 2019.<sup>13</sup> Štaviše, uticali su na tradicionalne centrističke stranke da prioritetizuju klimatske promene pre i nakon izbora.<sup>14</sup> Predviđan im je odlučujući glas u izboru novog predsednika Evropske komisije, sa čak njihovom kandidatkinjom Franciskom „Ska” Keler (Franziska “Ska” Keller) u trci. Za njih iskustvo u Parlamentu nije novina. Od devet saziva EP zasedali su u osam, propuštajući da imaju svoje predstavnike samo u prvom sazivu 1979–1984. godine. Njihov istorijat i partijska konsolidacija u neposrednoj su vezi sa izborima za EP, a svoje umrežavanje na evropskom nivou duuguju pre svega činjenici da oblast kojom se bave ne poznaje državne granice i zahteva nadnacionalni menadžment ukoliko se teži postizanju optimalnih rezultata.<sup>15</sup>

Sa druge strane, političko iskustvo Zelenih nije rezervisano samo za evropski nivo. Takođe, njihovo iskustvo nije ni samo opoziciono. U Nemačkoj su bili u vladajućoj koaliciji i na lokalnom i na federalnom nivou, a Joška Fišer (Joschka Fischer), tadašnji *de facto* rukovodeći stranke nemačkih Zelenih, bio je ministar spoljnih poslova i vicekancelar u vladi Gerharda Šredera (Gerhard Schröder). Tokom ovog perioda Alijansa90/Zeleni (Bündnis90/Die Grünen) prolaze kroz radikalnu političku transformaciju klizeći udesno, militarizujući svoj do tada liberalni i levi program, zalažući se za NATO intervenciju u Jugoslaviji.<sup>16</sup> Međutim, i nakon tako dramatičnog odstupanja od osnovnih

---

<sup>12</sup> Emma Graham-Harrison, *A quiet revolution sweeps Europe as Greens become a political force*, Guardian, June 2019. Available from: <https://www.theguardian.com/politics/2019/jun/02/european-parliament-election-green-parties-success>, (accessed August 17, 2019).

<sup>13</sup> European election results 2019, European Parliament: available from <https://election-results.eu/> (accessed August 18, 2019).

<sup>14</sup> Judith Mischke, “Manfred Weber: Only a ‘few right weirdos’ deny need for climate policy”, *Politico*, July 2019. Available from: <https://www.politico.eu/article/manfred-weber-only-a-few-right-weirdos-deny-need-for-climate-policy/> (accessed August 18, 2019).

<sup>15</sup> Wolfgang Rüdig, “Green parties and elections to the European Parliament 1979–2019”, in: Liam Bard and James Brady (eds.), *Greens for a Better Europe: Twenty Years of UK Green Influence in the European Parliament 1999–2019*, London Publishing Partnership, London 2019, pp. 3–48.

<sup>16</sup> Mladen Lišanin, „Od pacifizma do militarizma: Nemačka partija Zelenih”, *Politička revija* (XXII) IX, vol. 26, br. 4/2010, Institut za političke studije, Beograd, str. 234–241.

programskih ideala i snažne personifikacije partije kroz ličnost kontroverznog Fišera (premda formalno nije imao istaknuto mesto u partijskoj hijerarhiji), Zeleni uspevaju da se „destigmatišu” i ponovo uspostave kao veliki idealisti, borci za zelena pitanja, otvorene granice i ljudska prava. Svoj aktivizam počeli su iznova u Nemačkoj, ali i na nivou EU kroz kohezivnu i disciplinovanu Zeleni/ESS koaliciju.

Nova generacija političara, predvođena Kelerovom, uspeła je da privuče glasače razočarane centrističkim strankama. Zeleni su uspeli da se pozicioniraju kao grupacija koja nije „establišment”, koja nudi alternativu „starim politikama” i koja se razlikuje od svih onih koje ulaze u veliku EPP/SD koaliciju<sup>17</sup>. Naročito su uspeli da se u očima mlađeg biračkog tela predstave kao snažna opozicija i izazivači postojećeg stanja (baš kao i partije nove desnice). Rezultat je bio, npr. u Nemačkoj, odlivanje velikog broja glasača iz CDU/CSU (Christliche Demokratischen Union/Christliche Sozialen Union – CDU/CSU) i SPD Zelenima koji su postali druga najjača partija na federalnom nivou sa 20.5% podrške.<sup>18</sup> U Francuskoj, treće mesto Zelenima (Les Verts) bilo je potpuno neočekivano, pogotovo što je pažnja javnosti skoro u celosti bila usmerena na liniju Makron – Le Pen. Takođe, njihov predvodnik Janik Žado (Yanik Jado), tvorac kovanice „evropski zeleni talas”, po mišljenju anketa javnog mnjenja u maju, postao je najpopularniji francuski političar.<sup>19</sup> Važno je istaći i da su zeleni ostvarili vanredno visoke rezultate u prestonicama Belgije, Irske, Velike Britanije i Finske mobilisući mahom mlade ljude u urbanim sredinama. Kako je došlo do ovakvog simptomatičnog izbornog ponašanja i to u ovom trenutku? Kao što smo već opisali, zelene partije nisu novog datuma, a tek su izborni rezultati 2019. godine pokazali značajniju podršku širom Zapadne Evrope.<sup>20</sup>

Na ruku im je išlo lansiranje u javnost Novog zelenog dogovora (Green New Deal), programa reformi američke demokratske superzvezde Aleksandrije Okasio Kortez (Alexandria Ocasio-Cortez) koji, delom, pretpostavlja i odgovornost SAD za zagađenje planete. Iako odbijen u Kongresu, ovaj program pokrenuo je žustru raspravu o globalnom zagrevanju svega nekoliko meseci

---

<sup>17</sup> Koalicija Evropske narodne partije i Partije evropskih socijalista.

<sup>18</sup> Christina Holz-Bacha, “The European Election in Germany. The Greta Effect?”, in: Niklas Bolin, Kajsa Falasca, Marie Grusell, Lars Nord (eds.), *Euroreflections: Leading Academics on the European Elections 2019*, Mittuniversitetet, Sverige, 2019, p. 37.

<sup>19</sup> Odoxa L’Opinion tranchée, “Baromètre politique de mai: Macron cale, Jadot s’envole!” Available from: <http://www.odoxa.fr/sondage/barometre-politique-de-mai-macron-cale-jadot-senvole/> (accessed August 23, 2019).

<sup>20</sup> Jon Stone, “European election results: Green parties surge as ‘Green Wave’ hits EU”, *Independent*, May 2019. Available from: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/european-election-result-greens-green-wave-spd-germany-a8931351.html> (accessed August 18, 2019).

pre izbora za EP. Novi zeleni dogovor, namerno imenovan da evocira na Ruzveltov Novi dogovor, osmišljen je kako bi „konvertovao staru, sivu ekonomiju u novu, održivu i socijalno odgovornu” kombinujući brze i hitne akcije države ka 0% emisiji ugljen-dioksida do 2030. godine.<sup>21</sup> Ide se i korak dalje, ka sveobuhvatnom paketu ekonomskih prava svakog pojedinca, poput prava na zdravstvenu zaštitu, povećanja minimalne zarade, priuštivog stanovanja i besplatnog fakultetskog obrazovanja. Intenzivno medijsko izveštavanje o programu američkih demokrata odigravalo se u istom trenutku kada i narastajući školski štrajkovi u Evropi pod sloganom „Petak za budućnost” (Fridays for Future). Protesti pod vođstvom švedske tinejdžerke Grete Tunberg (Greta Thunberg) raširili su se širom Švedske, Nemačke i Belgije, te uticali na raspamsavanje protesta „Pobuna protiv izumiranja” (Extinction Rebellion) u Britaniji. Mobilisali su milione mladih da se interesuju i opredeljuju za zelene politike u onome što je u medijima postalo poznato kao „Greta efekat”.<sup>22</sup> Aktivisti se nisu ustručavali da svoja prava artikulišu i u političkoj areni, šaljući poruku da će svoju borbu nastaviti ne samo na ulici, već i institucionalno, kroz procedure donošenja zakona.

Dalje, Wolfgang Štrek (Wolfgang Streeck) smatra da su Zeleni dobili značajan deo glasača radikalne levice koja se, nakon impresivnog rezultata i popularnosti u 2014. godini, priklonila hrišćanskim demokratama i socijal-demokratama u klevetama protiv nove desnice.<sup>23</sup> Nova nacionalistička desnica orkestrirano je prikazivana kao immanentna pretnja demokratiji, što je glasače opredelilo za „više Evrope” kao neophodnu defanzivnu strategiju. Levica je ređala promašaje u izbornoj kampanji tvrdnjama da „nova desnica” nije ništa drugo nego novo ime za staru desnicu, te ne glasati za njih bilo bi analogno antifashijskoj borbi između dva rata.<sup>24</sup> Štrek smatra da su ovi stavovi radikalne levice, pritom veoma redukcionistički i prepuni istorijskih konfuzija, ali i aktuelnih nerazumevanja, išli u prilog establišment partijama centra, koje bi, po njegovom mišljenju, primarno trebalo da budu na udaru kritike, a naročito pospešili plasman Zelenih.

---

<sup>21</sup> The Green New Deal. Available from: [https://www.gp.org/green\\_new\\_deal](https://www.gp.org/green_new_deal) (accessed August 20, 2019).

<sup>22</sup> Jonathan Watts, “The Greta Thunberg effect: at last, MPs focus on climate change”, *Guardian*, April 2019. Available from: <https://www.theguardian.com/environment/2019/apr/23/greta-thunberg> (accessed August 20, 2019).

<sup>23</sup> Wolfgang Streeck, *Four Reasons the European Left Lost*, Jacobin, May 2019. Available from: <https://www.jacobinmag.com/2019/05/european-parliament-elections-results-left> (accessed August 16, 2019).

<sup>24</sup> Ibid.



U nastavku rada obrazložit ćemo stav da su Zeleni „profitirali” na izborima usled većeg izlaska na birališta, pogotovo mladih. S tim u vezi posebno je bila interesantna predizborna utakmica u Nemačkoj.

## SLUČAJ NEMAČKE

Usled medijskog uokvirenja ovih izbora kao glasanja za ili protiv Alternative za Nemačku, situacija u ovoj državi članici percipirana je kao ključna za EP, ali i legitimitet EU u celosti. Isticala se potreba za jakim i ujedinjenom Evropom ne samo zbog ponovne probuđenosti za klimatska pitanja i neophodnosti da se institucije uhvate u koštac sa brojnim problemima koje je migrantska kriza otvorila, već i usled sve neizvesnijih i nepredvidljivijih poteza Trampove administracije i izmenjenih geopolitičkih strujanja koja donose masivne kineske investicije. No, i pored važnosti i prisutnosti ovih globalnih pitanja u kampanji, dominirale su domaće teme i atmosfera straha od porasta nove dešnice. Upadljiva fragmentisanost partijske scene između velike Merkeline koalicije i AfD-a, praćena dubokom polarizacijom nemačkog društva, povećala je interes javnosti za evropske parlamentarne izbore svega nekoliko dana pre izlaska na birališta.<sup>25</sup> Kampanja se intenzivirala prvo pokretanjem debate o svrsishodnosti i domašaju *Spitzenkandidaten* sistema, a potom i izbijanjem „Ibica afere”, čiji je video objavljen u nemačkoj štampi.

Kuriozitet ionako grozničave kampanje u Nemačkoj bio je instant popularni video 26-godišnjeg „jutjuber” Rezoa, koji je nekoliko dana pre izbora objavio video u kojem 54 minuta obrazlaže promašaje vladajućih stranaka. Pozvao je svojih 600.000 pratilaca (danas ima preko 1.000.000) na uništenje partija koje su napravile „duboku podelu u društvu u kome 45 najbogatijih domaćinstava poseduje koliko i 55% najsiromašnijih”. Video-sadržaj naslovljen „Uništenje CDU” detaljno je ilustrovan negativnim statistikama o društvenoj nejednakosti, pravima intelektualne svojine, borbi protiv narkotika i zagađenju životne sredine. Prema autoru, „za uništenje naših života i naše budućnosti” primarno je kriva koalicija CDU/CSU.<sup>26</sup> U istom danu video je pogledalo preko 3.000.000 ljudi, a do izbora 15.000.000, što je posebno fascinantna brojka kada se ima u vidu da je debate špicenkandidata, putem iste platforme, u proseku gledalo oko 150.000 gledalaca, a do 1.000.000 na televiziji. Iako na nekoliko mesta u poruci ističe da je politika EU „dosadna”, Rezo je apelovao na gledaoce da na evropskim parlamentarnim izborima ne glasaju za

<sup>25</sup> Christina Holz-Bacha, „The European Election in Germany. The Greta Effect?“, op. cit., p. 37.

<sup>26</sup> Video „Die Zerstörung der CDU” dostupan preko: <https://www.youtube.com/watch?v=4Y1lZQsyuSQ>, (pristupljeno 19. 8. 2019).

CDU/CSU, ali ni SPD, a naročito ne za AfD, za koji kaže da će „ovaj svet učiniti samo gorim”.<sup>27</sup> Umesto toga, publiku je pozvao da glasaju za Zelene ili Levicu (Die Linke). Njegovo koncentrisano obrazlaganje promašaja velike koalicije imalo je veliki odjek u javnosti. Zatečeni CDU parlamentarci ga nazivaju „populistom” koji širi lažne informacije, a Anegret Kramp-Karenbauer (Anegret Kramp Karenbauer) istakla je da je video napravljen sa namerom da izmanipuliše javnost, te se založila za veću i jaču regulaciju interneta, respirujući jednu od gorućih tema u Nemačkoj.<sup>28</sup> Odgovor predsednice Hrišćansko-demokratske unije protumačen je u jednom delu javnosti kao napad na slobodu izražavanja i prouzrokovao žestoke reakcije na „onlajn” platformama gde se već oformljavaju grupe protiv njene kandidature za sledećeg kandidata svoje stranke za kancelara.<sup>29</sup> Štaviše, Robert Habek (Robert Hoeback), kopredsedavajući nemačkih zelenih koji trenutno uživa „selebri” status u Nemačkoj, na poslednjim istraživanjima javnog mnjenja nametnuo se kao jedan od najperspektivnijih naslednika kancelarke Merkel.<sup>30</sup>

Na ovu „jutjub aferu” nemačkih izbora za EP osvrnuli smo se pre svega jer profil glasača koji su se odlučili za Zelene navodi na pomisao da bi njihov uticaj značajno mogao da raste. Izlazne ankete u Nemačkoj pokazale su da je 30% ljudi mlađih od 30 godina glasalo za Zelene, a od toga više od 50% onih koji su prvi put ostvarili pravo da glasaju birali su upravo Zelene.<sup>31</sup> Stoga je ilustrativan podatak koji iznosi „influenser” Rezo na osnovu proračuna „gugl analitike”, da je čak polovina njegovih pratilaca starosti između 18 i 24 godine, 11% su deca, a ostali su stariji od 24 godine, a što je znatno biračko telo van domašaja „mejnstrim” partija.<sup>32</sup> Vakuum su popunile ne samo zelene stranke,

---

<sup>27</sup> Video „Die Zerstörung der CDU” dostupan preko: <https://www.youtube.com/watch?v=4Y1lZQsyuSQ>, (pristupljeno 19. 8. 2019).

<sup>28</sup> *Germany's CDU slams YouTuber Rezo over political viral video*, Deutsche Welle, May 2019. Available from: <https://www.dw.com/en/germanys-cdu-slams-youtuber-rezo-over-political-viral-video/a-48839177> (accessed August 19, 2019).

<sup>29</sup> Christina Holz-Bacha, „The European Election in Germany. The Greta Effect?“, op. cit., p. 37.

<sup>30</sup> Nick Pearce, *The Iresistible Rise of Europe's Green*, Financial Times, July 2019. Available from: <https://www.ft.com/content/a535ed94-aa30-11e9-90e9-fc4b9d9-528b4> (accessed August 20, 2019).

<sup>31</sup> Stefan Braun, „Das junge Deutschland wält grün”, *Süddeutsche Zeitung*, May 2019. Available from: <https://www.sueddeutsche.de/politik/gruene-europawahl-junge-1.4463996> (accessed August 21, 2019).

<sup>32</sup> DPA/The Local, *German YouTuber shakes up mainstream politics with viral video*, The Local de, May 2019. Available from: [https://www.thelocal.de/20190523/how-a-youtuber-is-shaking-up-german-politics-with-controversial-video?utm\\_](https://www.thelocal.de/20190523/how-a-youtuber-is-shaking-up-german-politics-with-controversial-video?utm_)

već i protagonisti nove desnice, naročito aktivni preko društvenih mreža i sa svojim identitetskim politikama prijemčivi mlađoj populaciji. Iako su razlozi zbog kojih je Alternativa za Nemačku takođe privlačna mladima tema za sebe, na ovom mestu je indikativno spomenuti da su se mladi opredeljivali za Zelene jer su im, između ostalog, ponudili optimizam.<sup>33</sup>

Na slučaju Nemačke vidimo da se izborni rezultati poklapaju sa evropskim tendencijama zbog slabljenja velike koalicije i do sada najveće partijske fragmentacije političkog prostora. Premda su hrišćanski demokrati ostali najjača stranka, izgubili su 7.5% glasova u odnosu na 2014. godinu, a drugo mesto Zelenima ispred SPD signalizira rašireno nezadovoljstvo krhkom koalicijom u Berlinu. Takođe, rezultati prikazuju i koliko su tradicionalne partije ispustile iz vida drastičnu politizaciju mlađeg biračkog tela jer su, možda, računali na njihovu dosadašnju apolitičnost. Etablirane postratne partije desnog (CDU i CSU) i levog (SPD) centra izgubile su veliki broj birača koji su se okrenuli Zelenima kao urbanoj opciji koja je razočarana „establišmentom“, ali nije potpuno frustrirana socijalnom ili ekonomskom situacijom u EU. Drugi deo se „prelio“ tzv. „populistima“.

## EU KAO GLOBALNI AKTER U „ZELENIM POLITIKAMA“?

Iako su u ukupnom broju Zeleni osvojili manje poslaničkih mesta od stranaka nove desnice, njihov izborni rezultat mogao bi da bude politički artikulisaniji i odlučniji.

S obzirom na to da su socijal-demokrate, hrišćanske-demokrate i konzervativci dominirali politikom, prvo Evropske zajednice, a potom i EU još od izbora 1979. godine, ne samo kao vladajuće partije u većini država članica, već i putem konstantne prisutnosti u Savetu, Evropskom savetu i Parlamentu, prvi put će biti prinuđeni da traže koalicionu pomoć makar jedne partijske grupacije. U 2019. godini, na 40-godišnjicu njihove stabilne dominacije evropskim zakonodavnim telom, nedostaje im više od 40 mesta za većinu. Možda bi Zeleni/ESS mogli da posluže za stabilnu proevropsku većinu i na taj način utiču na donošenje i sprovođenje oštrijih zakona iz oblasti zaštite životne sredine.

---

source=piano&utm\_medium=onsite&utm\_campaign=-1 (accessed August 21, 2019).

<sup>33</sup> Rachel Loxton, *The winners and losers: Six things to know about the EU elections in Germany*, The Local de, May 2019. Available from: <https://www.thelocal.de/20190527/the-winners-and-losers-six-things-to-know-about-the-eu-elections-in-germany> (accessed August 21, 2019).

Uprkos bezmalo istorijskom rezultatu Zelenih ove godine, oni su i dalje mala politička grupacija koja, zajedno sa mnogim regionalnim partijama koje ulaze u Zeleni/ESS koaliciju, ima svega 74 mesta u EP. Međutim, deo su kohezivnog i moćnog bloka, ujedinjeni i karakteriše ih visoka partijska disciplinovanost, ali i izrazita komunikacija sa širokim spektrom društvenih pokreta, što je posebno važno u kontekstu Evropskog parlamenta. Sa druge strane, stranke „nove desnice” osipaju se u bar tri evropske partijske porodice koje se razlikuju po mnogim pitanjima, od odnosa prema ruskom predsedniku Putinu, do budućnosti EU. Na primer, u aprilu oformljen Salvinijev Evropski savez naroda i nacija, koji okuplja i AfD, Finsku stranku narodne koalicije i francusko Nacionalno okupljanje, ne uključuje mađarski Fides, ni poljsku Partiju prava i pravde. Takođe, razdor među nesistemskim strankama odvija se delom i *ad hominem*, pri čemu je slikovita nedavna izjava Viktora Orbana da on nema „ništa zajedničko sa madam Le Pen, jer je ona politički lider bez moći”, a takvi mogu da „govore i rade šta hoće”.<sup>34</sup>

Stoga, kada nova Komisija počne sa radom novembra 2019. godine, poslanici Zelenih imaće mogućnost da utiču na oblikovanje buduće politike EU. S obzirom na najveću fragmentisanost EP do sada (što posebno oslikava fragmentaciju u starijim državama članicama koja do sada nije viđena) upravo će manje grupe biti ključ za uspostavljanje zakonodavne većine, a koalicije će biti sve više podložne promenama. Trend koji su iznedrili ovogodišnji izbori jeste da velike partijske grupe postaju manje, a male grupe postaju veće.

Mogućnost da oblikuju evropske politike direktno će da zavisi od njihove sposobnosti da prave kompromise sa drugim partijama, ali takođe i da znaju kada treba da biju svoje obećane bitke zbog kojih su napravili izborni uspeh. Tako, na primer, postoji realna šansa da bi zajednička poljoprivredna politika mogla da prođe kroz značajne strukturne reforme, ukoliko Zeleni uspeju da svoju četvrtu parlamentarnu poziciju kanališu u konkretne političke akcije. Inače, reforma zajedničke poljoprivredne politike jedan je od ključnih ciljeva partijskog manifesta.<sup>35</sup> Ova evropska politika trenutno funkcioniše po hektarskoj osnovi – farmeri koji imaju najviše hektara dobijaju i najviše subvencija (oko 20% korisnika fonda zajedničke poljoprivredne politike dobija 80% finansija). Dalje, Zeleni se zalažu za drakonsko oporezivanje najvećih emitera

---

<sup>34</sup> Bernard-Henri Lévy, *How an Anti-totalitarian Militant Discovered Ultrationalism*, The Atlantic, May 2019. Available from: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/05/bernard-henri-levy-interviews-viktor-orban/589102/> (accessed August 21, 2019).

<sup>35</sup> European Greens, *Priorities for 2019: What European Greens Fight For*. Available from: <https://europeangreens.eu/priorities-2019-what-european-greens-fight#key> (accessed August 21, 2019).

CO2 i potpuno napuštanje upotrebe uglja do 2030. godine, uz postupno precacivanje na 100% obnovljive izvore energije.

Smatraju da EU ima istorijsku priliku da se nametne kao globalni lider u cirkularnoj ekonomiji bez fosilnih goriva, naročito nakon Trampovog povlačenja iz Pariskog dogovora. To bi mogla da postigne oslanjajući se na ideje promovisane Novim zelenim dogovorom, istovremeno prevazilazeći paradigmu „stezanja kaiša” i osiguravajući ekonomski razvoj od značaja za sve učesnike privrede.<sup>36</sup> Takođe, ukoliko bi uspeali da ostvare najavljeno oporezivanje emisije ugljen-dioksida, to bi otvorilo mogućnost Zelenima da postavljaju sve ambicioznije zahteve u očuvanju životne sredine širom kontinenta. I ne samo u Evropi, Zeleni se zalažu za usko vezivanje diplomatije EU za klimatska pitanja, čime bi uslovljavali vlade širom sveta da vode računa o svojim obavezama koje proističu iz međunarodnih klimatskih dogovora.<sup>37</sup> Borba protiv klimatskih promena bila bi „frontalna i centralna” strategija na njihovoj proevropskoj agendi.

„Zelena” diplomatija bila bi idejno otvoren politički prostor u vremenu kada administracija Donalda Trampa ili negira postojanje globalnog zagrevanja ili negira da je ono krivica čoveka. Takođe, Brazil, zemlja koja dugi niz godina vodi jednu od glavnih reči kada su svetski klimatski razgovori u pitanju na vlasti ima predsednika čiji ministar spoljnih poslova tvrdi da je globalno zagrevanje „deo zavere kulturnog marksizma koji teži da uruši zapadne demokratije i promoviše kineski rast”.<sup>38</sup> Brazilski predsednik Bolsonaro (Jair Bolsonaro) čak odbacuje ambicije i autoritet EU da se bavi klimatskim pitanjima na globalnom nivou, uz opasku da je „dva puta preleteo Evropu i nije video čak ni kvadratni kilometar šume”.<sup>39</sup> Brazil sledi američku strategiju obračunavanja sa „liberalnim elitama” putem napada na vrednosti multi-

---

<sup>36</sup> European Greens, *Priorities for 2019: What European Greens Fight For*. Available from: <https://europeangreens.eu/priorities-2019-what-european-greens-fight#key> (accessed August 21, 2019).

<sup>37</sup> Editorial Board, *Europe needs smart climate policy. The Greens' E.U. elections success could help*, The Washington Post, May 2019. Available from: [https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/europe-needs-smart-climate-policy-the-greens-eu-elections-success-could-help/2019/05/28/ca748308-8169-11e9-bce7-40b4105f7ca0\\_story.html?noredirect=on](https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/europe-needs-smart-climate-policy-the-greens-eu-elections-success-could-help/2019/05/28/ca748308-8169-11e9-bce7-40b4105f7ca0_story.html?noredirect=on) (accessed August 22, 2019).

<sup>38</sup> Jonathan Watts, *Brazil's new foreign minister believes climate change is a Marxist plot*, The Guardian, November 2018. Available from: <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/15/brazil-foreign-minister-ernesto-araujo-climate-change-marxist-plot> (accessed August 21, 2019).

<sup>39</sup> Bolsonarova izjava nakon optužbi EU o povećanoj deforestaciji Amazona, više na: *Bolsonaro insists, Europe has no authority to discuss environment issues with Brazil*, MercoPress. South Atlantic News Agency, July 2019. Available from: <https://>

kulturalnosti, multilateralnog pregovaranja i globalizovane ekonomije kao pretpostavke da će zatvaranje u nacionalne privrede sačuvati poslove srednje klase i nacionalni identitet.

Usled porasta autoritarnih vlada širom sveta koje koriste *Zeitgeist* kritikanja liberalnih vrednosti i uspostavljene saradnje sa drugim državama, novi saziv EP bi morao da radi na rešenju sistemske krize u kojoj se nalazi još od 2008. godine. Naročito kada partijske grupacije „nove desnice“ zauzimaju oko 15% parlamentarnih mesta. U tome bi moglo da pomogne konsolidovane čvrstog proliberalnog bloka, kojem pripadaju i Zeleni/ESS i političko prioritizovanje zelenih pitanja nad mnogim drugim.

### UZLET IPAK NEDOVOLJAN ZA USPEH?

Razlog zbog kojeg smo se odlučili da uspeh Zelenih na ovim parlamentarnim izborima naslovimo „uzlet“, a ne „uspeh“, jeste što unapred opisani rezultat, iako nezanimljiv, nije sam po sebi dovoljan za nametanje dominantnog zelenog narativa koji bi obeležio mandatni period 2019–2024. godine. Nije sigurno ni da bi mogao da postane panevropski fenomen. Zeleni su redom beležili podršku u svojim tradicionalnim uporištima u Nemačkoj (20.5% Grüne), Belgiji (19.9% Ecolo), i Luksemburgu (18.9% Dei Greng), dok je značajna odskočna daska u ukupnom plasmanu za 11 mesta bila u Velikoj Britaniji na „izborima koji nije trebalo da se održe“. <sup>40</sup> Treće mesto na izborima u Francuskoj i porast podrške zelenim partijama u Finskoj, Holandiji i Irskoj pokazuju da je glasanje za Zelene tek jedva severo-zapadni evropski trend. Sa druge strane, tamo gde su partije nove desnice zabeležile najveći rezultat, poput italijanske Lege i mađarskog Fidesa, zeleni nisu dobili nijedno poslaničko mesto. Nisu ostvarili ni značajnu vidljivost u zemljama nekadašnje Istočne i Centralne Evrope, a na agregatnom nivou trenutno nemaju predstavnike u dvanaest država članica EU.

Iako Zeleni za svoj uzlet 2019. godine primarno mogu da zahvale mlađem biračkom telu, kao i onima koju su prvi put ostvarili pravo da izađu na izbore, profil glasača zelenih stranaka prilično je konstantan i retko odstupa od specifičnih socioloških karakteristika. Sistematske studije su pokazale da su prosečni birači zelenih stranaka proporcionalno mlađi, pretežno žene sa višim i visokim obrazovanjem, te da uživaju veću podršku među studentima i domaćicama, a manju među penzionerima. <sup>41</sup> Njihovi glasači uglavnom

---

[en.mercopress.com/2019/07/05/bolsonaro-insists-europe-has-no-authority-to-discuss-environment-issues-with-brazil](http://en.mercopress.com/2019/07/05/bolsonaro-insists-europe-has-no-authority-to-discuss-environment-issues-with-brazil) (accessed August 21, 2019).

<sup>40</sup> Sara de Lange, “Green wave or populist surge?”, op. cit., p. 60.

<sup>41</sup> Caroline Close and Pascal Delwit, “Green Parties and Elections”, in: Emilie van Haute (ed.), *Green Parties in Europe*, Routledge, London, 2016, pp. 253–254.

gravitiraju ka levom političkom spektru, podržavaju državnu intervenciju u ekonomiju, kao i progresivne politike ka rodnoj ravnopravnosti, istopolne brakovke i abortus, a manje su integrisani u Crkvu. Ono što je posebno važno jeste da je podrška Zelenima znatno veća u velikim gradovima. Ovaj sociološki prikaz ne odstupa od činjenice da su zeleni pokreti nastali u gusto naseljenim, industrijskim, sekularnim, multikulturnim sredinama.<sup>42</sup> Drugim rečima, zelene partije su postale partije srednje do više srednje klase, predstavljajući one koji „imaju luksuz da misle zeleno ili da budu Zeleni”. Slično je i sa strankama koje su požurile da usvoje zelenu agendu, gde bi „environmentalizam” mogao da bude nova linija razdora između bogatih i siromašnih.<sup>43</sup>

Stoga, da bi se izbegle takve linije podela, ali i proširila glasačka baza, Zeleni će morati da ponude mnogo više od onoga za šta se bore u ovom trenutku, recimo praktična rešenja problema kao što su bezbednost i finansijska bezbednost. To ne može da proistekne samo iz postavljanja minimalne plate na evropskom nivou, „ozelenjavanja” ekonomije i opšteg zalaganja za jednaka ekonomska prava, kao što su propagirali do sada. Ili, kako je to Junker (Jean-Claude Juncker) zgodno izjavio: „Nemački Zeleni nisu daleko od toga da postanu *Volkspartei*, ali jedni izbori ne čine od trenutne političke sile *Volkspartei*!”<sup>44</sup> U nedostatku boljih odgovora na sva politička pitanja od značaja za jednu političku zajednicu sve više će biti nalik proglašenim „gubitnicima” izbora, ali i dalje najvećim strankama Evropskoj narodnoj partiji i Partiji evropskih socijalista, od čijih su kritika, paradoksalno, napravili izborni uspeh.

Ukoliko Zeleni postanu deo velike koalicije u EP, imali bi veći politički potencijal da proguraju svoj ambiciozni predizborni program i daju veliki doprinos vezivanju diplomatije EU za klimatska pitanja. Međutim, upravo tu leži sva problematika njihovog delovanja. U slučaju bliske saradnje sa tradicionalnim partijama levog i desnog centra, Zeleni bi mogli da računaju na rezigniranost i gubljenje podrške onih glasača koji su ih percipirali kao najprivlačniju antiestablišment opciju. Možda iz tog razloga nisu podržali Ursulu fon der Lajen (Ursula von der Leyen) na mestu predsednice Evropske komisije, na taj način šaljući signal da su opozicija u koju birači mogu da imaju poverenja. S druge strane, ako ne uspeju da ostvare konkretne političke mere ili uspeju, ali na takav način da antagonizuju veliki deo javnosti, otvorili bi prostor za jačanje

<sup>42</sup> Caroline Close and Pascal Delwit, “Green Parties and Elections”, in: Emilie van Haute (ed.), *Green Parties in Europe*, Routledge, London, 2016, pp. 253–254.

<sup>43</sup> Andrianos Giannou, *Green Elites?*, New Europe, June 2019. Available from: <https://www.neweurope.eu/article/green-elites/> (accessed August 20, 2019).

<sup>44</sup> Eline Schaart and David M. Herszenhorn, “Junker says it’s time for a Greener EU Agenda”, *Politico*, June 2019. Available from: <https://www.politico.eu/article/junker-says-its-time-for-a-greener-eu-agenda/> (accessed August 21, 2019).



nove desnice na izborima 2024. godine. Nadasve, istorijsko iskustvo od pre svega pet godina, gde iznenadni uzlet radikalno levih grčke Sirize, španskog Podemosa i nemačkih Die Linke nije uspeo ni na koji način da se odupre moći centra, govori nam da političke pojave koje su u medijima dočekane kao „talas” ne moraju nužno da se materijalizuju.

## ZAKLJUČAK

Neposredno pred izbore maja 2019. godine kampanja se naročito intenzivirala medijskim fokusom na dve partijske grupacije, Zelene i stranke nove desnice. U radu je prikazana teorijska postavka Pjera Injacija da su ova dva, međusobno kompetitivna narativa kroz istorijat EP bili reakcija jednih na druge, preciznije porast podrške desničarskim strankama javljala se nakon intenziviranja zelenog diskursa. Na ovogodišnjim evropskim parlamentarnim izborima korelacija je uočena u obrnutom smeru: povećana podrška Zelenima se delom može percipirati kao „kontrarevolucija” na skretanje političkog spektra udesno. Zelenim strankama su naročito išli u prilog ekološki protesti širom Zapadne Evrope, medijsko izveštavanje o Novom zelenom dogovoru američkih demokrata, kao i svrstavanje radikalne levice na stranu establišment partija centra protiv nove desnice. Profil glasača Zelenih sugeriše da bi njihov uticaj značajno mogao da raste, budući da su ih najviše birali mladi. Takođe, kooptirali su veliki broj glasača koji su se „prelili” iz levih i desnih centrističkih partija profilišući se kao oni koji mogu da donesu nove politike i izazovu *status quo*.

Značajna je njihova proevropska zelena agenda koja se posebno zalaže za pozicioniranje EU kao novog lidera u borbi protiv klimatskih promena, međutim, da bi bila izvodljiva neophodni su brojni kompromisi sa najvećim igračima u EP, pre svih evropskim narodnjacima i socijalistima od čijih su kritika delom i napravili istorijski izborni uspeh. U narednom periodu Zeleni bi morali da osmisle strategiju koja će da radi na proširenju njihove biračke baze, ali i na umrežavanju sa zelenim pokretima i partijama bivše Istočne Evrope gde još uvek ne postižu značajniju vidljivost. Da bi takva zamisao bila ostvariva, program zelenih partija trebalo bi da ide u pravcu uključivanja mnogih odgovora na bazična pitanja poput finansijske stabilnosti. S druge strane, ukoliko se izborni uzlet Zelenih „rasprši” do 2024. godine, na osnovu Injacijevе teorijske postavke, mogli bismo da očekujemo dalje jačanje nove desnice.



## BIBLIOGRAFIJA

1. Close, Caroline and Pascal Delwit, "Green Parties and Elections", in: Emilie van Haute (ed.), *Green Parties in Europe*, Routledge, London, 2016, pp. 241–264.
2. De Lange, Sarah, "Green wave or populist surge?", in: Niklas Bolin Kajsas Falasca, Marie Grusell, Lars Nord (eds.), *Euroreflections: Leading Academics on the European Elections 2019*, Mittuniversitetet, Sverige, 2019, pp. 59–60.
3. Holz-Bacha, Christina, "The European Election in Germany. The Greta Effect?", in: Niklas Bolin, Kajsas Falasca, Marie Grusell, Lars Nord (eds.), *Euroreflections: Leading Academics on the European Elections 2019*, Mittuniversitetet, Sverige, 2019, p. 37.
4. Ignazi, Piero, *Extreme Right Parties in Western Europe*, Oxford University Press Inc, New York, 2003.
5. Ignazi, Piero, "The re-emergence of the Extreme Right in Europe", *Reihe Politikwissenschaft*, No. 21, Institut für Höhere Studien, Wien, March 1995.
6. Lišanin, Mladen, „Od pacifizma do militarizma: Nemačka partija Zelenih”, *Politička revija* (XXII) IX, vol. 26, br. 4/2010, Institut za političke studije, Beograd, str. 231–248.
7. Rüdiger, Wolfgang, "Green parties and elections to the European Parliament 1979–2019", in: Liam Bard and James Brady (eds.), *Greens for a Better Europe: Twenty Years of UK Green Influence in the European Parliament 1999–2019*, London Publishing Partnership, London, 2019, pp. 3–48.
8. Vukelić, Miloš, „Revizija dihotomije etničkog i građanskog nacionalizma: primer demografske i migrantske krize u Nemačkoj”, *Politička revija*, (XXX) XVII, vol. 58, br. 4/2018, Institut za političke studije, Beograd, str. 69–88.

*Internet izvori*

1. *Bolsonaro insists, Europe has no authority to discuss environment issues with Brazil*, MercoPress. South Atlantic News Agency, July 2019. <https://en.mercopress.com/2019/07/05/bolsonaro-insists-europe-has-no-authority-to-discuss-environment-issues-with-brazil> (accessed August 21, 2019).
2. Braun, Stefan, *Das junge Deutschland wält grün*, Süddeutsche Zeitung, May 2019. <https://www.sueddeutsche.de/politik/gruene-europawahl-junge-1.4463996> (accessed August 21, 2019).
3. DPA/The Local, *German YouTuber shakes up mainstream politics with viral video*, The Local de, May 2019. [https://www.thelocal.de/20190523/how-a-youtuber-is-shaking-up-german-politics-with-controversial-video?utm\\_source=piano&utm\\_medium=onsite&utm\\_campaign=-1](https://www.thelocal.de/20190523/how-a-youtuber-is-shaking-up-german-politics-with-controversial-video?utm_source=piano&utm_medium=onsite&utm_campaign=-1) (accessed August 21, 2019).
4. European Greens, *Priorities for 2019: What European Greens Fight For*. Available from: <https://europeangreens.eu/priorities-2019-what-european-greens-fight#key> (accessed 21, August 2019).
5. European Parliament. <https://election-results.eu/> (accessed August 16, 2019).

6. European Parliament: Eurobarometer 90.1, October 2018. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2018/parlemeter-2018/report/en-parlemeter-2018.pdf> (accessed August 17, 2019).
7. European Parliament: Eurobarometer 91.1, Spring 2019. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/parlemeter-2019/executive-summary/en-parlemeter-2019-executive-summary.pdf> (accessed August 17, 2019).
8. Editorial Board, *Europe needs smart climate policy. The Greens' E.U. elections success could help*, The Washington Post, May 2019. [https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/europe-needs-smart-climate-policy-the-greens-eu-elections-success-could-help/2019/05/28/ca748308-8169-11e9-bce7-40b4105f7ca0\\_story.html?noredirect=on](https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/europe-needs-smart-climate-policy-the-greens-eu-elections-success-could-help/2019/05/28/ca748308-8169-11e9-bce7-40b4105f7ca0_story.html?noredirect=on) (accessed August 22, 2019).
9. *Germany's CDU slams YouTuber Rezo over political viral video*, Deutsche Welle, May 2019. <https://www.dw.com/en/germanys-cdu-slams-youtuber-rezo-over-political-viral-video/a-48839177> (accessed August 19, 2019).
10. Giannou, Andrianos, *Green Elites?*, New Europe, June 2019. <https://www.neweurope.eu/article/green-elites/> (accessed August 20, 2019).
11. Graham-Harrison, Emma, *A quiet revolution sweeps Europe as Greens become a political force*, Guardian, Jun 2019. <https://www.theguardian.com/politics/2019/jun/02/european-parliament-election-green-parties-success> (accessed August 17, 2019).
12. Green Party US, *The Green New Deal*. [https://www.gp.org/green\\_new\\_deal](https://www.gp.org/green_new_deal) (accessed August 20, 2019).
13. Henri Lévy, Bernard, *How an Anti-totalitarian Militant Discovered Ultranationalism*, The Atlantic, May 2019. <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/05/bernard-henri-levy-interviews-viktor-orban/589102/> (accessed August 21, 2019).
14. Loxton, Rachel, *The winners and losers: Six things to know about the EU elections in Germany*, The Local de, May 2019. <https://www.thelocal.de/20190527/the-winners-and-losers-six-things-to-know-about-the-eu-elections-in-germany> (accessed August 21, 2019).
15. Mischke, Judith, "Manfred Weber: Only a 'few right weirdos' deny need for climate policy", *Politico*, July 2019. <https://www.politico.eu/article/manfred-weber-only-a-few-right-weirdos-deny-need-for-climate-policy/> (accessed August 18, 2019).
16. Odoxa L'Opinion tranchée, "Baromètre politique de mai : Macron cale, Jadot s'envole!" available from: <http://www.odoxa.fr/sondage/barometre-politique-de-mai-macron-cale-jadot-senvole/> (accessed August 23, 2019).
17. Pearce, Nick, *The Iresistible Raise of Europe's Green*, Financial Times, July 2019. <https://www.ft.com/content/a535ed94-aa30-11e9-90e9-fc4b9d9528b4> (accessed August 20, 2019).

18. Schaart, Eline and David M. Herszenhorn, "Junker says it's time for a Greener EU Agenda", *Politico*, June 2019. <https://www.politico.eu/article/junker-says-its-time-for-a-greener-eu-agenda/> (accessed August 21, 2019).
19. Stone, Jon, "European election results: Green parties surge as 'Green Wave' hits EU", *Independent*, May 2019. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/european-election-result-greens-green-wave-spd-germany-a8931351.html> (accessed August 18, 2019).
20. Streeck, Wolfgang, *Four Reasons the European Left Lost*, Jacobin, May 2019. <https://www.jacobinmag.com/2019/05/european-parliament-elections-results-left> (accessed August 16, 2019).
21. Video „Die Zerstörung der CDU“ dosupan preko: <https://www.youtube.com/watch?v=4Y1lZQsyuSQ> (pristupljeno 19. 8. 2019).
22. Watts, Jonathan, *The Greta Thunberg effect: at last, MPs focus on climate change*, *Guardian*, April 2019. <https://www.theguardian.com/environment/2019/apr/23/greta-thunberg> (accessed August 20, 2019).
23. Watts, Jonathan, "Brazil's new foreign minister believes climate change is a Marxist plot", *The Guardian*, November 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/15/brazil-foreign-minister-ernesto-araujo-climate-change-marxist-plot> (accessed August 21, 2019).

*Sanja Vojvodić*

## THE TAKE-OFF OF THE GREENS IN THE 2019 EUROPEAN PARLIAMENT ELECTIONS

### *Abstract*

In this paper we examine the reasons of the green parties' electoral success in the European Parliament elections held in May 2019. The claim made in the paper is that the success of the Greens is due to a number of complex factors. Firstly, the EP 2019 elections showcased a dynamic relationship between the electoral success of the Greens and the "new right" parties, especially in the case of Germany. Theoretically, we rely on the Pierre Ignazi's argument that there is a correlation between the results of the green and the new right parties. Secondly, we argue that the Greens' partial success is due to the intensification of the debate on climate change and the particular mobilization of younger voters. Finally, we stress out the possibility for the further strengthening of the new right parties if the Greens do not channel the electoral "take-off" into a political success by the next EP elections.

### *Keywords:*

Greens, European Parliament, new right, climate change, fragmentation, voter turnout.



Maja Kovačević\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

# Evropski parlament i reforma zajedničkog evropskog sistema azila

## *Apstrakt*

Migrantska kriza koja je zahvatila Evropsku uniju (EU) poslednjih godina, sa velikim brojem tražilaca azila u zemljama članicama, nametnula je neophodnost promene zajedničkog evropskog sistema azila. Reforma predložena 2016. godine obuhvata paket legislativnih predloga koji treba da budu usvojeni po redovnoj zakonodavnoj proceduri. Cilj ovog rada je da analizira ulogu institucija EU, a posebno Evropskog parlamenta, u dosadašnjem toku usvajanja Dablina IV kao ključnog dela predloženog reformskog paketa, kao i da pokuša da predvidi njegov stav u daljem procesu. Osnovna teza rada je da Evropski parlament, iako jedan od promotera promene zajedničkog evropskog sistema azila, ostaje sekundaran akter u odnosu na zemlje članice koje u Savetu EU ne uspevaju da postignu dogovor o najvažnijim elementima reforme. Visoko politizovano pitanje azila i migracija je u prethodnom sazivu Evropskog parlamenta u najvećoj meri narušilo koheziju EPP-a, ali i pokazalo da su poslanici iz zemalja koje imaju najviše primedbi na predložene reforme glasali češće u skladu sa nacionalnim prioritetima nego sa politikom partijske grupe. Nedavno održani izbori za Evropski parlament otvaraju dilemu da li će stav Parlamenta biti promenjen, ali se postavlja i drugo pitanje – kakva će, uzimajući u obzir stavove zemalja članica, biti sudbina predloženih reformi.

## *Ključne reči:*

Evropska unija, Evropski parlament, migrantska kriza, zajednički evropski sistem azila, Dublin IV

---

\* maja.kovacevic@fpn.bg.ac.rs

## KRIZA ZAJEDNIČKOG EVROPSKOG SISTEMA AZILA

Poslednjih godina EU se suočila sa najvećom migrantskom krizom od kraja Drugog svetskog rata, sa 526.700 zahteva za azil 2014. godine, 1.257.000 zahteva 2015. i 1.204.300 zahteva 2016.<sup>1</sup> U takvoj situaciji su se pokazali problemi EU da deluje jedinstveno i pronade delotvorne odgovore na izazove sa kojima se suočava, a jedan od pokazatelja je i kriza zajedničkog evropskog sistema azila. Ovaj sistem obuhvata niz pravnih akata EU kojima se vrši harmonizacija standarda zemalja članica u oblasti azila, a ključni deo sistema čini tzv. Dublin regulativa. Njeni počeci datiraju od 1990. godine, kada je potpisana Konvencija iz Dablina.<sup>2</sup> Konvenciju je 2003. godine, zamenila uredba Dublin II<sup>3</sup>, koja će i sama biti zamenjena uredbom Dublin III iz 2013. godine<sup>4</sup>. Dublin sistem nije imao za cilj da obezbedi podelu „tereta” među zemljama članicama, već pre svega da utvrdi kriterijume za to koja će zemlja biti nadležna za razmatranje zahteva za azil. Prema uredbi Dublin III, reč je o nizu kriterijuma, od porodičnih veza, posedovanja boravišnih dozvola ili viza, prethodnih neregularnih ulazaka ili boravaka, ili prethodne zabrane ulaska.<sup>5</sup> U praksi je, ipak, najčešće primenjivan kriterijum zemlje neregularnog ulaska, što znači da je zemlja kroz koju je tražilac azila prvi put stupio u EU odgovorna za razmatranje zahteva. Ovakav pristup se zasniva na stavu da mora da postoji veza između određivanja zemlje odgovorne za razmatranje zahteva za azil i obaveze zemalja članica da propisno obezbeđuju svoje

---

<sup>1</sup> Anja Rađenović, “Reform of the Dublin System”, European Parliamentary Research Service, PE 586.639, March 1, 2019, p. 2.

<sup>2</sup> “Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities – Dublin Convention”, *OJ C 254*, 19/08/1997, 0001 – 0012.

<sup>3</sup> “Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national”, *OJ L 50* of 25.2.2003.

<sup>4</sup> “Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person”, *OJ L 180*, 29.6.2013, pp. 31–59.

<sup>5</sup> Članovi 3 i 7–15 Uredbe 604/2013.

(„spoljne”) granice.<sup>6</sup> Sa migrantskom krizom iz 2015. godine pokazaće se da u uslovima masovnog priliva potencijalnih azilanata korišćenjem određenih migratornih ruta Dablin sistem dovodi do situacije u kojoj je praktično sva odgovornost pala na par zemalja koje ne mogu same da izađu na kraj sa tim pritiskom. Ovo je dovelo do sve češćeg nepoštovanja EU pravila, a situacija je dodatno zakomplikovana time što mnogi migranti, koji po Dablin sistemu nemaju pravo da biraju zemlju članicu EU u kojoj žele da se nastane, odbijaju da podnesu zahtev za azil u zemlji prvog ulaska i odlaze u druge zemlje članice EU (tzv. sekundarna kretanja). Dodatni problem je u tome što vrlo teško funkcionišu prikupljanje dokaza za primenu kriterijuma na osnovu kojih bi se odredila zemlja odgovorna za razmatranje zahteva za azil, a prema sadašnjem Dablin sistemu, ako podnosilac zahteva za azil ne bude premešten u drugu zemlju nakon proteka određenog vremena, zemlja ulaska postaje odgovorna za razmatranje zahteva. Sve to je rezultiralo ogromnim pritiskom na par zemalja, pa su tako, na primer, 2018. godine Italija i Grčka i dalje bile zemlje sa najvećim brojem prvog ulaska, dok su Francuska i Nemačka zemlje u kojima je zabeležen najveći broj sekundarnog kretanja.<sup>7</sup> Sekundarno kretanje je podstaknuto i razlikama koje u praksi postoje u odobravanju azila u zemljama članicama.<sup>8</sup> Sa druge strane, veliki broj zahteva za azil podnet u zemljama koje nisu na spoljnim granicama EU doveo je i do optužbi da pogranične zemlje namerno izbegavaju da registruju tražioce azila tako da se ne može utvrditi mesto njihovog ulaska u EU i da im sporim postupanjem ostavljaju vremena da se upute u druge zemlje.<sup>9</sup>

U pokušaju da odgovori na krizu, Evropska komisija je 2015. godine objavila Evropsku agendu o migracijama, predlažući privremeni evropski sistem premeštaja tražilaca azila po ključu raspodele zasnovanom na broju stanovnika (40%), BDP-u (40%), prosečnom broju zahteva za azil podnetom u periodu 2010–2014. na 1.000.000 stanovnika (10%), kao i stopi nezaposlenosti

---

<sup>6</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Towards a reform of the Common European Asylum System and enhancing legal avenues to Europe”, Brussels, 6.4.2016 COM(2016) 197 final, p. 4.

<sup>7</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration”, Brussels, 6.3.2019 COM(2019) 126 final, p. 4.

<sup>8</sup> Yves Pascouau, „Politique Européenne d’asile: Quel Cap?“, *Confrontations Europe*, La revue No 123, Octobre-Décembre 2018, p. 2.

<sup>9</sup> Florian Trauner, “Asylum policy: the EU’s ‘crises’ and the looming policy regime failure”, *Journal of European Integration*, 38:3, 2016, 311–325, p. 315.

(10%) po zemljama članicama.<sup>10</sup> Privremeni evropski sistem premeštaja tražilaca azila podrazumevao je upotrebu, po prvi put, člana 78, stav 3 Ugovora iz Lisabona koji predviđa da, u slučaju da jedna ili više zemalja članica budu suočene sa hitnom situacijom naglog priliva lica iz trećih zemalja, Savet može na predlog Komisije i nakon konsultovanja Evropskog parlamenta da usvoji privremene mere u korist zemalja pogođenih takvom situacijom.<sup>11</sup> U septembru 2015. godine Savet EU je usvojio privremene mere, u trajanju od dve godine, u korist Italije i Grčke, a ova odluka se odnosila na 40.000 lica i trebalo je da bude sprovedena tako da ostale zemlje članice dobrovoljno, a najmanje na svaka tri meseca obaveštavaju ostale o broju podnosilaca zahteva za azil koje će primiti na svoju teritoriju.<sup>12</sup> Samo nedelju dana kasnije, Savet EU usvojio je još jednu odluku, koja se odnosila na premeštaj 120.000 lica iz Italije i Grčke, ovaj put određujući brožane kvote za svaku zemlju članicu.<sup>13</sup> Cilj je, između ostalog, bio da se pogranične zemlje primoraju da registruju sve tražioce azila jer bi mogli biti premešteni samo oni koji su registrovani. U prvobitnom nacrtu Evropske komisije odluka bi se odnosila i na Mađarsku kao pograničnu zemlju, ali je Mađarska to oštro odbila smatrajući da treba da se preduzimaju hitne mere na nacionalnom nivou.<sup>14</sup>

Odluka o obaveznom premeštanju lica koja traže azil, iako privremena, pokrenula je pravne i političke sporove. Ima indicija da su mnoge članice EU podržale ovu odluku znajući da je sprovođenje premeštaja u praksi vrlo komplikovano i stoga očekujući da neće doći do priliva tražilaca azila u njihove zemlje.<sup>15</sup> Otvoreno protivljenje je došlo od zemalja Višegradske grupe koje su

---

<sup>10</sup> European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European Agenda on Migration", Brussels, 13.5.2015 COM(2015) 240 final, p. 19.

<sup>11</sup> "Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union", *Official Journal of the European Union*, C 115/47, 9.5.2008.

<sup>12</sup> "Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece", *OJ L* 239, 15.9.2015, p. 146–156.

<sup>13</sup> "Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece", *OJ L* 248/80, 24.9.2015.

<sup>14</sup> Florian Trauner, "Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure", op. cit., p. 320.

<sup>15</sup> Lucas Schramm, "Solidarity – from the heart or by force? The failed German leadership in the EU's refugee and migrant crisis", *EUI Working Papers*, RSCAS 2019/01, pp. 8–9.



isticale da obavezne kvote za premeštaj narušavaju njihovu suverenost, da su primale izbeglice ali ne u okviru sistema obaveznog premeštaja, da rešenje mora biti traženo u rešavanju korena sukoba zbog kojih dolazi do masovnog izbeglištva, kao i u dobrovoljnoj solidarnosti.<sup>16</sup> Upozoravale su da ovako politički osetljiva odluka ne treba da bude doneta preglasavanjem, jer to može da naruši jedinstvo EU.<sup>17</sup> Uprkos tome, odluka o obaveznom premeštaju po kvotama za 120.000 lica doneta je kvalifikovanom većinom, a protiv su glasale Češka, Mađarska, Slovačka i Rumunija, dok je Poljska odustala od svojih prvobitnih primedbi.<sup>18</sup> Preglasavanje u septembru 2015. godine predstavlja zaokret u odlučivanju o pitanjima prihvata izbeglica, jer iako mogućnost upotrebe kvalifikovanog odlučivanja u ovoj oblasti postoji od 2004. godine, zemlje članice su godinama dosledno poštovale neformalnu praksu postizanja konsenzusa u Savetu znajući da upotreba većinskog odlučivanja može da dovede do smanjenja legitimnosti čitave politike EU prema izbeglicama, budući da umesto odluke koja ima podršku svih može da dođe do produbljanja podela između vlada zemalja članica, otvorenog neslaganja sa odlukom Saveta i neprihvatanja sprovođenja odluke, što se sve i dogodilo.<sup>19</sup>

Slovačka i Mađarska su u decembru 2015. godine pokrenule spor pred Sudom pravde EU, tvrdeći da odluka o obaveznom premeštaju nije doneta po odgovarajućem pravnom osnovu, kao i da ta odluka nije primeren odgovor na migrantsku krizu, što je Sud odbacio.<sup>20</sup> Kada je reč o primeni sporne odluke Saveta, iako je postupanje zemalja članica variralo, a postupak premeštaja tekao sporo brojeći tek nešto više od 18.000 premeštenih lica u maju 2017. godine, Komisija je konstatovala da tri zemlje naročito nisu saradivale u ovom postupku, i to Mađarska, koja nije uputila nijedno obaveštenje, Poljska, koja je suspendovala proces premeštanja 73 lica tako da nijedno nije premešteno, i Češka, koja je prihvatila premeštaj samo 12 lica, a od

---

<sup>16</sup> Aneta Zachová et al., "V4 united against mandatory relocation quotas", *Visegradinfo*, July 13, 2018.

<sup>17</sup> Jacopo Barigazzi, Maia de la Baume, "Tusk's summit task: 'European unity'", *Politico*, 17. 09. 2015.

<sup>18</sup> Lucas Schramm, "Solidarity – from the heart or by force? The failed German leadership in the EU's refugee and migrant crisis", op. cit., p. 8.

<sup>19</sup> Christof Roos, Giacomo Orsini, "How to reconcile the EU border paradox? The concurrence of refugee reception and deterrence", Institute for European Studies Vrije Universiteit Brussel Policy Brief, Issue 2015/4, November 2015, pp. 2–3.

<sup>20</sup> Court of Justice of the European Union, "Judgment in Joined Cases C-643/15 and C-647/15 Slovakia and Hungary v Council: The Court dismisses the actions brought by Slovakia and Hungary against the provisional mechanism for the mandatory relocation of asylum seekers", Press Release No 91/17 Luxembourg, September 6, 2017.

avgusta 2016. nijednog više.<sup>21</sup> U junu 2017. godine Komisija je protiv ove tri zemlje pokrenula proceduru za kršenje prava EU po pitanju premeštaja lica koja traže azil, a u decembru iste godine ovim povodom pokrenula postupak pred Sudom pravde EU.<sup>22</sup>

## PREDLOZI ZA REFORMU ZAJEDNIČKOG EVROPSKOG SISTEMA AZILA I STAVOVI EVROPSKOG PARLAMENTA

I pre usvajanja Dablina II Evropski parlament, iako tada samo sa pravom da bude konsultovan, zalagao se za veći stepen harmonizacije i liberalniji pristup politici azila, ali je Savet EU insistirao da se zadrži fleksibilnost za zemlje članice, a ove razlike će se pokazati i u usvajanju Dablina III, ovaj put po redovnoj zakonodavnoj proceduri, kada je Savet, po cenu da pregovori propadnu, odoleo pritisku i pristao samo na prilagođavanje ali ne i korenitu promenu sistema azila.<sup>23</sup> Od 2009. godine Evropski parlament je redovno pozivao na usvajanje obavezujućih mehanizama za pravednu raspodelu broja tražilaca azila po svim zemljama članicama EU.<sup>24</sup> U rezoluciji usvojenoj u aprilu 2016. godine Parlament je izneo ključne stavove u odnosu na reformu Dablin sistema: kriterijum po kojem je prva zemlja ulaska odgovorna za razmatranje zahteva za azil mora biti izmenjen; treba razmotriti primenu centralizovanog modela na nivou EU po kojem bi svaki zahtev bio zahtev za azil u EU a ne pojedinačnoj zemlji članici i bio bi uspostavljen centralizovan sistem za određivanje zemlje koja će biti odgovorna za razmatranje zahteva; ovakvim sistemom mogli bi da budu određeni maksimalni brojevi po zemljama članicama, što bi obeshabril

---

<sup>21</sup> European Commission, "Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Twelfth report on relocation and resettlement", Strasbourg, 16.5.2017 COM(2017) 260 final, p. 2, 4.

<sup>22</sup> European Commission, "Relocation: Commission launches infringement procedures against the Czech Republic, Hungary and Poland", Press Release, Brussels, 14 June 2017; European Commission, "Relocation: Commission refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice", Press Release, Brussels, December 7, 2017.

<sup>23</sup> Florian Trauner, "Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure", op. cit., p. 316.

<sup>24</sup> Videti, na primer, rezolucije Evropskog parlamenta od 25. novembra 2009, 11. septembra 2012, 9. oktobra 2013, 23. oktobra 2013, 17. decembra 2014, 29. aprila 2015, 10. septembra 2015.

sekundarna kretanja jer bi potencijalni tražioci zahteva za azil boravili u *hot-spots* odakle bi bila vršena distribucija na nivou EU.<sup>25</sup>

Već početkom maja 2016. godine Evropska komisija iznela je predlog za tzv. Dublin IV.<sup>26</sup> Iako je na politički kontroverznom sastanku Saveta ministara pravosuđa i unutrašnjih poslova EU u septembru 2015. godine raspravljano o predlogu za uvođenje stalnog mehanizma sa fiksnim kvotama za prihvrat izbeglica i finansijskim kaznama za zemlje koje odbiju prihvrat, nije postignuta većina za donošenje odluke.<sup>27</sup> Uprkos tome, Evropska komisija je u Dublinu IV predložila uvođenje mehanizma korektivne alokacije koji bi automatski bio primenjen kada bi neka zemlja članica bila suočena sa disproportionalnim brojem zahteva za azil. Disproporcionalnost bi se određivala prema referenci zasnovanoj na broju stanovnika i BDP-u zemlje. Ukoliko bi broj zahteva za azil premašio 150% reference, svi budući tražioci azila u toj zemlji bili bi premeštani u druge zemlje EU. Zemlje članice bi imale mogućnost da privremeno ne učestvuju u premeštaju, ali bi u tom slučaju morale da plate „doprinos solidarnosti” od 250.000 evra za svako lice čiji premeštaj nisu prihvatile, a doprinos bi uplaćivale zemlji koja je to lice prihvatila. Pored toga, bio bi uveden novi automatizovani sistem na nivou EU, povezan sa sistemima zemalja članica, za praćenje broja zahteva za azil i praćenje broja lica premeštenih u druge zemlje članice, a centralnim sistemom bi upravljala Agencija EU za azil.

Nacionalni parlamenti Mađarske, Slovačke, Češke, Poljske, Rumunije i Italije podneli su utemeljena mišljenja smatrajući da predlog Dablina IV nije u skladu sa principom supsidijarnosti.<sup>28</sup> Evropski parlament je predlog dodelio Odboru za građanske slobode, pravosuđe i unutrašnje poslove (*Civil Liberties, Justice and Home Affairs Committee – LIBE*), na osnovu čijeg izveštaja je u novembru 2017. godine izglasao mandat za pregovore, zauzimajući stav da tražioci azila koji imaju stvarnu vezu sa određenom zemljom članicom treba da budu premeštani u nju i to treba da bude prvi kriterijum relokacije, ostali treba automatski da budu dodeljeni nekoj zemlji članici po ključu raspodele, tražioci azila treba da imaju mogućnost da biraju između četiri zemlje članice EU koje u tom trenutku prema ključu distribucije imaju najmanje zahteva za azil,

---

<sup>25</sup> “European Parliament resolution of 12 April 2016 on the situation in the Mediterranean and the need for a holistic EU approach to migration”, P8\_TA(2016)0102.

<sup>26</sup> European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)”, Brussels, 4.5.2016 COM(2016) 270 final.

<sup>27</sup> Lucas Schramm, “Solidarity – from the heart or by force? The failed German leadership in the EU’s refugee and migrant crisis”, op. cit., p. 8.

<sup>28</sup> Anja Rađenović, “Reform of the Dublin System”, op. cit., p. 7.

a zemljama koje odbijaju prihvat azilanata treba da bude ograničen pristup fondovima EU.<sup>29</sup>

Pokazaće se, ipak, da ovakvi stavovi neće uživati punu podršku poslanika. Već će se na glasanju u LIBE odboru pokazati da je po ovom pitanju došlo do podele u redovima EPP jer su dva člana ove grupe, iz Češke i Mađarske, glasali protiv.<sup>30</sup> Na plenarnoj sednici u novembru 2017. godine izveštaj LIBE odbora usvojen je sa 390 glasova za, 175 protiv i 44 uzdržana.<sup>31</sup> Na desnici su članovi EFDD i ENF grupa glasali protiv, bili uzdržani ili nisu glasali, u grupi ECR je bilo samo četiri glasa za i 56 protiv, dok je EPP pokazao najviše nejedinstva sa 30 članova protiv, 25 uzdržanih i 8 koji nisu glasali.<sup>32</sup> Iako je u ovom glasanju 85% prisutnih poslanika glasalo u skladu sa stavom svoje političke grupe<sup>33</sup>, pokazaće se podele i po nacionalnoj liniji. Protiv su većinom glasali poslanici iz Češke (0 glasova za, 17 protiv, 1 uzdržani), Mađarske (4 za, 11 protiv, 1 uzdržani), Poljske (9 za, 23 protiv, 17 uzdržanih) i Slovačke (0 za, 10 protiv)<sup>34</sup>, potvrđujući time da u osetljivim pitanjima nacionalni prioriteti imaju prednost nad kohezijom političke grupe.

---

<sup>29</sup> Anja Rađenović, "Reform of the Dublin System", op. cit., pp. 8–9.

<sup>30</sup> European Parliament, "Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)" (COM(2016)0270 – C8-0173/2016 – 2016/0133(COD)), 6.11.2017.

<sup>31</sup> European Parliament, Legislative Observatory, Statistics – 2016/0133(COD) | A8-0345/2017. Available from: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=30393&l=en> (accessed August 26, 2019).

<sup>32</sup> Rosa Balfour et al., "Divide and Obstruct: Populist Parties and EU Foreign Policy", GMF Policy Paper, No 13, May 2019, p. 16.

<sup>33</sup> Vote Watch, "Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)", 16.11.2017. Available from: <https://term8.votewatch.eu/en/term8-establishing-the-criteria-and-mechanisms-for-determining-the-member-state-responsible-for-examining-.html>, (accessed August 26, 2019).

<sup>34</sup> Ibid.

## PODELE U SAVETU, IZBORI ZA EVROPSKI PARLAMENT I POSLEDICE PO REFORMU ZAJEDNIČKOG EVROPSKOG SISTEMA AZILA

Aktivizam Evropske komisije i Evropskog parlamenta naišao je na otpor pojedinih zemalja članica. Pregovori Saveta EU i Evropskog parlamenta o Dablinu IV nisu ni počeli jer je prošlo već tri godine kako Savet ne uspeva da postigne jednoglasnost koja je potrebna da bi predsedavajućem bio dat mandat za međuinstitucionalne pregovore, a brojna pitanja su sporna za zemlje članice, od mehanizma korektivne alokacije i doprinosa finansijskoj solidarnosti, preko preteranih proceduralnih zahteva za pogranične zemlje, do praktičnih pitanja primene centralizovanog sistema praćenja zahteva za azil.<sup>35</sup> Moglo bi se reći da su zemlje članice podeljene u tri grupe: pogranične zemlje koje su nezadovoljne sistemom distribucije, zemlje Višegradske grupe koje ne žele nikakvu distribuciju azilanata osim na dobrovoljnoj bazi, i zemlje koje, iako nisu pogranične, imaju veliki broj zahteva za azil i koje su za reformu.<sup>36</sup> Preferencije zemalja članica znatno su se promenile u odnosu na vreme usvajanja Dablina III. Tada su najveći protivnici bile Grčka i Malta, dok zemlje Višegradske grupe nisu smatrale da ih se pitanja azila mnogo tiču, a sada je došlo do podela i među jačim zemljama: Švedska i Nemačka su za predloženu reformu, dok je Francuska, Italija, Španija i Velika Britanija nisu podržale.<sup>37</sup> Suprotstavljeni interesi zemalja su razumljivi kada se u obzir uzmu razlike u njihovoj opterećenosti brojem zahteva za azil. Da je Dablin IV bio na snazi 2016. godine Nemačka bi procesuirala 40% manje zahteva za azil (mada je i njena politika „otvorenih vrata“ doprinela ovako visokom broju tražilaca azila), ali bi Francuska morala da primi oko 10% više azilanata, Italija 3,5%, a Španija oko 8% više.<sup>38</sup> Sada je promena Dablina III mnogo teža jer pravilo zemlje prvog ulaska čini da je većina zemalja članica EU pošteđena tereta, pa je tako teško postići odluku o predloženim izmenama. Migrantska kriza je dovela do duboko suprotstavljenih stavova o suverenitetu, identitetu i solidarnosti, što je doprinelo snažnoj politizaciji<sup>39</sup>, tako da u više navrata dogovor nije postignut ni na sastancima Evropskog saveta.

---

<sup>35</sup> Anja Rađenović, „Reform of the Dublin System”, op. cit., pp. 9–11.

<sup>36</sup> Siri Svanemyr Eriksen, *The Politics of EU Asylum Policy A comparative study of decision-making before and after the 'refugee crisis'*, Master thesis, Department of Comparative Politics University of Bergen, June 2017, p. 76.

<sup>37</sup> Ibid., p. 83, 87.

<sup>38</sup> Pierre Georges Van Wolleghem, “If Dublin IV were in place during the refugee crisis”, Paper ISMU – January 2018, p. 8.

<sup>39</sup> Lucas Schramm, “Solidarity – from the heart or by force? The failed German leadership in the EU’s refugee and migrant crisis”, op. cit., p. 3.

Kako odluka o Dublinu IV nije usvojena do izbora za novi saziv Evropskog parlamenta 2019. godine, postavljaju se i pravna i politička pitanja dalje sudbine reforme zajedničkog evropskog sistema azila. Prema članu 240. Poslovnika Evropskog parlamenta, sav posao koji nije dovršen do kraja poslednjeg zasedanja pre izbora se smatra isteklim, što bi značilo da pregovarački više ne bi bio na snazi i moralo bi da se ide u novi proces, što podrazumeva imenovanje izvestioca i izvestioca u senci, prvi nacrt izvestioca, amandmane članova LIBE odbora, glasanje o nacrtu izveštaja i pregovaračkom mandatu u odboru i potom glasanje na plenarnoj sednici Parlamenta.<sup>40</sup> Ipak, po istom članu, konferencija predsednika Evropskog parlamenta može na početku saziva, a na osnovu utemeljenog zahteva parlamentarnih odbora, da odluči da nastavi sa radom na nedovršenom poslu.<sup>41</sup> Za očekivati je da to bude slučaj sa reformom zajedničkog evropskog sistema azila, ali to bi značilo samo da usvojeni pregovarački mandati Evropskog parlamenta za paket reformi ostaju na snazi, budući da nije bilo nijednog glasanja o prvom čitanju.<sup>42</sup>

Suviše je rano da se predvidi kako će se promene u sastavu Evropskog parlamenta odraziti na njegove stavove o reformi zajedničkog evropskog sistema azila. Za sada je ispoštovana tradicija da ista politička grupa nasleđuje izveštaje dodeljene u prethodnom mandatu, pa je tako ALDE grupa, preimenovana u *Renew Europe*, zadržala položaj izvestioca o Dublinu IV.<sup>43</sup> Pojednostavljeno bi se moglo reći da antimigrantske partije imaju oko 150 poslanika u Evropskom parlamentu, dok, uprkos slabijem rezultatu tradicionalnih socijal-demokratskih partija, one sa zelenima i levičarskim partijama mogu činiti blok od 254 poslanika sa umerenijim stavovima prema migrantima, a taj broj bi u nekim pitanjima mogao da dosegne i 390 ako se uračunaju poslanici liberalnog centra.<sup>44</sup> Ipak, ostaje pitanje da li će novi Evropski parlament zadržati svoj aktivizam usmeren na visoku zaštitu prava azilanata, da li će istrajavati na odbrani

---

<sup>40</sup> Kris Pollet, "All in vain? The fate of EP positions on asylum reform after the European elections", *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, May 23, 2019.

<sup>41</sup> U vreme pisanja ovog rada, u avgustu 2019. godine, imenovan je novi izvestilac LIBE odbora za Dublin IV. Odluka koja se odnosi na nedovršen posao nije još bila doneta u vreme pisanja ovog rada.

<sup>42</sup> Kris Pollet, "All in vain? The fate of EP positions on asylum reform after the European elections", op. cit.

<sup>43</sup> European Parliament, Legislative Observatory. Available from: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2016/0133\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2016/0133(COD)), (accessed August 26, 2019).

<sup>44</sup> Emma Wallis, "What the European Parliament election results could mean for migration", *Info Migrants*, 29.05.2019. Available from: <https://www.infomigrants.net/en/post/17132/what-the-european-parliament-election-results-could-mean-for-migration> (accessed August 26, 2019).

svojih stavova ili će u pregovorima sa Svetom EU praviti znatne kompromise.<sup>45</sup> I još jedno, jednako važno pitanje: da li će Svet EU moći da izađe iz sadašnje blokade po pitanju Dablina IV? Čini se da su stavovi zemalja članica nepomirljivi i da će se borba sa nefunkcionalnošću Dablina III sve više voditi kroz pokušaje upravljanja migratornim tokovima i sprečavanjem priliva većeg broja potencijalnih tražilaca azila.

## UMESTO ZAKLJUČKA: EKSTERNALIZACIJA UMESTO DABLINA IV?

Praksa pokazuje da je, paralelno sa blokadom u Svetu oko Dablina IV, EU postajala sve aktivnija u jačanju pograničnih kontrola i postepenoj eksternalizaciji pitanja azila, uz pojačanu ulogu međuvladinog pristupa. Verovatno najpoznatiji oblik ovog delovanja je Zajednički akcioni plan EU – Turska iz 2015. godine<sup>46</sup>, čije sprovođenje nadzire novouspostavljena visoka radna grupa EU i Turske za migracije, kao i dogovor EU – Turska postignut na samitu EU u martu 2016.<sup>47</sup>, kojim je Turska prihvatila da će svaki migrant koji neregularno stupi u Grčku sa turskog tla biti vraćen, kao i da će EU za svako lice sirijske nacionalnosti koje bude vraćeno zbog neregularnog prelaska prihvatiti po jedno lice iste nacionalnosti. Zauzvrat, EU će dinamizovati proces pregovora o pristupanju Turske, ubrzati pregovore o viznoj liberalizaciji i obezbediti finansijsku pomoć u iznosu od 6.000.000.000 evra. U junu 2016. godine Evropska komisija je predložila tzv. okvir za partnerstvo u migracijama sa trećim zemljama<sup>48</sup>, što je Evropski savet prihvatio potvrđujući da je za „postizanje brzih rezultata u sprečavanju ilegalnih migracija i vraćanju neregularnih migranata potreban delotvoran okvir partnerstva za saradnju sa zemljama porekla i tranzita”.<sup>49</sup> Ključni način delovanja EU je kroz tzv. kompakte (compacts), „političke okvire za trajnu saradnju iz kojih mogu proizaći formalni međunarodni

---

<sup>45</sup> Kris Pollet, “All in vain? The fate of EP positions on asylum reform after the European elections”, op. cit.

<sup>46</sup> European Commission, “EU-Turkey joint action plan”, Brussels, October 15, 2015.

<sup>47</sup> European Council, “EU-Turkey Statement”, Press Release, 18.03.2016.

<sup>48</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration”, Strasbourg, 7.6.2016 COM(2016) 385 final.

<sup>49</sup> European Council, “European Council meeting (28 June 2016) – Conclusions”, 28.06.2016, p. 1.

sporazumi, ali kompakti kao takvi predstavljaju fluidan proces”.<sup>50</sup> Kao prioritete zemlje označene su Mali, Nigerija, Niger, Senegal i Etiopija. Na delu je primena kombinacije finansijskih instrumenata<sup>51</sup>, trgovinskih mera, bezbednosne saradnje, imenovanja oficira za vezu u prioriternim zemljama porekla i tranzita migranata, jačanje angažovanja Evropske granične i obalske straže<sup>52</sup> u partnerskim zemljama. Jačaju i aktivnosti usmerene na što brže vraćanje lica odbijenih za azil. U martu 2019. godine EU je sa 23 zemlje imala što formalne sporazume o readmisiji, što praktične aranžmane o vraćanju.<sup>53</sup> Za novo delovanje EU indikativan je politički dogovor sa Avganistanom<sup>54</sup>, po kojem će zemlje članice EU moći da u Avganistan vraćaju neograničen broj odbijenih tražilaca azila, uključujući i žene i decu sa ili bez njihovog pristanka. Dogovor, u kojem se čak izričito kaže da nema za cilj da stvori prava i obaveze po međunarodnom pravu<sup>55</sup>, navodno nije bio uslovljen nikakvom pomoći, ali je postignut 2. oktobra 2016. godine<sup>56</sup>, dok je 5. oktobra bila održana donatorska konferencija za Avganistan u Briselu<sup>57</sup>. Iste, 2016. godine, EU je odobrila proširenje mandata svoje vojne misije EUNAVFOR MED<sup>58</sup>, tako da ona uključi i obuku libijske obalske straže, što je izazvalo kritike da EU obezbeđuje sredstva

---

<sup>50</sup> European Commission, “Migration Partnership Framework: A new approach to better manage migration”, 2016. Available from: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet\\_ec\\_format\\_migration\\_partnership\\_framework\\_update\\_2.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_ec_format_migration_partnership_framework_update_2.pdf), (accessed August 27, 2019).

<sup>51</sup> EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis, EU Emergency Trust Fund for Africa, Facility for Refugees in Turkey, European Fund for Sustainable Development (EFSD).

<sup>52</sup> *European Border and Coast Guard*.

<sup>53</sup> European Parliament, “Common European Immigration Policy Achievements during the legislative term 2014–2019: the role of the European Parliament”, PE 608.878, April 2019, p. 7.

<sup>54</sup> “Joint Way Forward on migration issues between Afghanistan and the EU”, October 2, 2016. Available from: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_afghanistan\\_joint\\_way\\_forward\\_on\\_migration\\_issues.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_afghanistan_joint_way_forward_on_migration_issues.pdf) (accessed August 27, 2019).

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>56</sup> European Commission, “Daily News”, Brussels, October 3, 2016. Available from: [https://ec.europa.eu/trustfund-syria-region/sites/tfsr/files/eutf\\_syria\\_factsheet-english\\_13112018.pdf](https://ec.europa.eu/trustfund-syria-region/sites/tfsr/files/eutf_syria_factsheet-english_13112018.pdf) (accessed August 27, 2019).

<sup>57</sup> Council of the EU, “Brussels Conference on Afghanistan: main results”, Press release, 05/10/2016.

<sup>58</sup> Maja Kovačević, “European Union’s Common Security and Defence Policy Operations in the Mediterranean: Missions Impossible”, *Serbian Political Thought*, No. 2/2018, Year X, Vol. 18, pp. 89–103.



kojima se postiže da izbeglice budu presretnute u libijskim teritorijalnim vodama i vraćene na libijsko tlo gde im prete užasavajući uslovi boravka i tortura.<sup>59</sup> U leto 2018. godine Italija je zatvorila svoje luke za pristajanje brodova sa migrantima, a to od slučaja do slučaja dovodi do pregovora o zemlji koja će ih prihvatiti, što je dovelo do tzv. krize iskrćavanja. U toj krizi održan je sastanak Evropskog saveta koji bi trebalo da bude presudan za nalaženje kompromisa među zemljama članicama i viđen kao poslednja šansa za pronalaženje rešenja koje bi omogućilo da reforma zajedničkog evropskog sistema azila bude usvojena pre izbora za Evropski parlament.<sup>60</sup> Umesto toga, u zaključcima se Komisija i Savet pozivaju da razmotre koncept regionalnih platformi iskrćavanja.<sup>61</sup> Još uvek se istražuju mogućnosti da ovakav pristup bude primenjen u praksi jer su potrebni pristanak i saradnja trećih zemalja, a otvaraju se i pravna pitanja jer bi to praktično značilo da se dodatno umanjuju šanse potencijalnim tražiocima azila da uopšte stupe na tlo EU. Ali, ovo predstavlja snažnu potvrdu da se umesto reforme azila rešenja traže u međuvladinoj spoljnoj politici EU i ostavlja otvorenim pitanje da li će biti usvojena predložena Dablin IV regulativa.

## BIBLIOGRAFIJA

1. Amnesty International, *A perfect Storm: The Failure of European Policies in the Central Mediterranean*, 2017.
2. Balfour, Rosa et al., "Divide and Obstruct: Populist Parties and EU Foreign Policy", GMF Policy Paper, No 13, May 2019.
3. Barigazzi, Jacopo, de la Baume, Maia, "Tusk's summit task: 'European unity'", *Politico*, 17/09/2015.
4. "Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities – Dublin Convention", *OJ C 254*, 19/08/1997, 0001 – 0012.
5. "Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union", *Official Journal of the European Union*, C 115/47, 9/5/2008.
6. "Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece", *OJ L 239*, 15/9/2015.

---

<sup>59</sup> Amnesty International, *A perfect Storm: The Failure of European Policies in the Central Mediterranean*, 2017, p. 5.

<sup>60</sup> European Council on Refugees and Exiles, "Asylum at the European Council 2018: Outsourcing or Reform?", Policy Paper 4, August 2018, p. 3.

<sup>61</sup> "European Council Conclusions", June 28, 2018, Press Release 421/18.

7. "Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece", *OJ L* L 248/80, 24/9/2015.
8. Council of the EU, "Brussels Conference on Afghanistan: main results", Press release, 05/10/2016.
9. "Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national", *OJ L* 50 of 25/2/2003.
10. Court of Justice of the European Union, "Judgment in Joined Cases C-643/15 and C-647/15 Slovakia and Hungary v Council: The Court dismisses the actions brought by Slovakia and Hungary against the provisional mechanism for the mandatory relocation of asylum seekers", *Press Release* No 91/17 Luxembourg, September 6, 2017.
11. Eriksen, Siri Svanemyr, *The Politics of EU Asylum Policy A comparative study of decision-making before and after the 'refugee crisis'*, Master thesis, Department of Comparative Politics University of Bergen, June 2017.
12. European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European Agenda on Migration", Brussels, 13/5/2015 COM(2015) 240 final.
13. European Commission, "EU-Turkey joint action plan", Brussels, October 15, 2015.
14. European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Towards a reform of the Common European Asylum System and enhancing legal avenues to Europe", Brussels, 6/4/2016 COM(2016) 197 final.
15. European Commission, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)", Brussels, 4/5/2016 COM(2016) 270 final.
16. European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration", Strasbourg, 7/6/2016 COM(2016) 385 final.
17. European Commission, "Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Twelfth report on relocation and resettlement", Strasbourg, 16/5/2017 COM(2017) 260 final.
18. European Commission, "Relocation: Commission launches infringement procedures against the Czech Republic, Hungary and Poland", Press Release, Brussels, June 14, 2017.

19. European Commission, "Relocation: Commission refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice", Press Release, Brussels, December 7, 2017.
20. European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration", Brussels, 6/3/2019 COM(2019) 126 final.
21. European Commission, "Migration Partnership Framework: A new approach to better manage migration", 2016. Available from: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet\\_ec\\_format\\_migration\\_partnership\\_framework\\_update\\_2.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_ec_format_migration_partnership_framework_update_2.pdf) (accessed August 25, 2019).
22. European Commission, "Daily News", Brussels, October 3, 2016. Available from: [https://ec.europa.eu/trustfund-syria-region/sites/tfsr/files/eutf\\_syria\\_factsheet-english\\_13112018.pdf](https://ec.europa.eu/trustfund-syria-region/sites/tfsr/files/eutf_syria_factsheet-english_13112018.pdf)
23. European Council, "EU-Turkey Statement", Press Release, 18/03/2016.
24. European Council, "European Council meeting (June 28, 2016) – Conclusions", 28/06/2016.
25. "European Council Conclusions", June 28, 2018, Press Release 421/18.
26. European Council on Refugees and Exiles, "Asylum at the European Council 2018: Outsourcing or Reform?", Policy Paper 4, August 2018.
27. "European Parliament resolution of 12 April 2016 on the situation in the Mediterranean and the need for a holistic EU approach to migration", P8\_TA(2016)0102.
28. European Parliament, "Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)" (COM(2016)0270 – C8-0173/2016 – 2016/0133(COD)), 6/11/2017.
29. European Parliament, "Common European Immigration Policy Achievements during the legislative term 2014-2019: the role of the European Parliament", PE 608.878 – April 2019.
30. European Parliament, Legislative Observatory, Statistics – 2016/0133(COD) | A8-0345/2017. Available from: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=30393&l=en> (accessed August 20, 2019).
31. "Joint Way Forward on migration issues between Afghanistan and the EU", 2 October 2016, Available from: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_afghanistan\\_joint\\_way\\_forward\\_on\\_migration\\_issues.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_afghanistan_joint_way_forward_on_migration_issues.pdf)
32. Kovačević, Maja, "European Union's Common Security and Defence Policy Operations in the Mediterranean: Missions Impossible", *Serbian Political Thought*, No. 2/2018, Year X, Vol. 18, pp. 89–103.

33. Pascouau, Yves, "Politique Européenne d'asile: Quel Cap?", *Confrontations Europe*, La revue No 123, Octobre–Décembre 2018.
34. Pollet, Kris, "All in vain? The fate of EP positions on asylum reform after the European elections", *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, May 23, 2019.
35. Radenović, Anja, "Reform of the Dublin System", European Parliamentary Research Service, PE 586.639, March 1, 2019.
36. "Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person", *OJ L* 180, 29/6/2013.
37. Roos, Christof, Orsini, Giacomo, "How to reconcile the EU border paradox? The concurrence of refugee reception and deterrence", Institute for European Studies Vrije Universiteit Brussel Policy Brief, Issue 2015/4, November 2015.
38. Schramm, Lucas, "Solidarity – from the heart or by force? The failed German leadership in the EU's refugee and migrant crisis", *EUI Working Papers*, RSCAS 2019/01.
39. Trauner, Florian, "Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure", *Journal of European Integration*, 38:3, 2016, 311–325.
40. Van Wolleghem, Pierre Georges, "If Dublin IV were in place during the refugee crisis", Paper ISMU – January 2018.
41. Vote Watch, "Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)", 16/11/2017. Available from: <https://term8.votewatch.eu/en/term8-establishing-the-criteria-and-mechanisms-for-determining-the-member-state-responsible-for-examining-.html>
42. Wallis, Emma, "What the European Parliament election results could mean for migration", *Info Migrants*, 29/05/2019. Available from: <https://www.infomigrants.net/en/post/17132/what-the-european-parliament-election-results-could-mean-for-migration>
43. Zachová Aneta et al., "V4 united against mandatory relocation quotas", *Visegradinfo*, July 13, 2018.

*Maja Kovačević*

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND REFORM OF  
THE COMMON EUROPEAN ASYLUM SYSTEM

*Abstract*

Migrant crisis and large number of asylum seekers created pressure to reform the Common European Asylum System (CEAS). In 2016 the European Commission proposed a reform package that should be adopted according to ordinary legislative procedure. The goal of this article is to analyse the role of EU institutions, and especially European Parliament, in the process of adoption of Dublin IV, the centerpiece of CEAS reform package. The main thesis is that European Parliament, although supportive of CEAS reform, remains a secondary actor compared to EU member states which are unable to achieve an agreement on the most important elements of the reform. Recent elections for the European Parliament raise the issue whether the Parliament's stance would be changed, but another question is even more important – what would be, having in mind member states positions, the fate of the proposed reform package.

*Keywords:*

European Union, European Parliament, migrant crisis, CEAS, Dublin IV.

