

Rezultatele confirmă tendințele identificate la nivel european: participare importantă și un vot în cheie pro-europeană

Interviu cu Sorina Soare

Abstract

In spite of all the reforms from 1979 to the present day, the European elections are mainly elections in which the national issues fagocate the supra-national character and downplay the importance of the elections vis-à-vis those concerning the national institutions. In addition, we do not have a European demos and without this demos it is hard to imagine a radical change. In Romania, the elections of May 2019 are somewhat like a referendum for or against the PSD government agenda more than an election related to European issues.

Keywords

European elections; European Parliament; the second-order elections; the national political agenda

Sfera politicii (SP): Din 2007, România, ca orice alt membru al Uniunii Europene, organizează alegeri pentru Parlamentul European. Care este specificul alegerilor europarlamentare? Pot fi catalogate ca supra-naționale?

Sorina Soare (SS): Alegerea directă a Parlamentului European nu mai este un fenomen recent. Din 1979 până în 2019 s-au organizat nu mai puțin de 15 alegeri și literatura de specialitate este foarte bogată. Totuși specificul alegerilor europene este deja identificat de studiul lui Reif și Schmitt¹, în 1980. Alegerile europene sunt de atunci analizate ca fiind alegeri de rangul al doilea. Nu pot fi deci comparate cu alegerile naționale (fie ele legate de desemnarea membrilor Parlamentului, fie de alegerea Președintelui) fără a adauga o serie relativ lungă de așa zise *caveat-uri*. Alegerile legislative și cele prezidențiale sunt considerate drept alegeri de prim ordin. Votul pentru acestea are un rezultat concret. Se votează pentru un partid sau un candidat pentru a desemna o majoritate în Parlament, pentru a influența direcția sau compoziția formulelor de guvern sau pentru a-l identifica pe cel sau cea care urmează a reprezenta instituția prezidențială. Pe scurt,

1 Karlheinz Reif, Hermann Schmitt, "Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results," *European Journal of Political Research* 8/1(1980): 3-44.

sunt alegeri cu impact clar atât pentru partide cât și pentru alegători. Se desemnează guverne, se aleg președinți.

În cazul alegerilor europene lucrurile sunt mai complicate. Nu avem instituții care se suprapun perfect modelelor naționale. Mecanismele de decizie sunt complexe și alegerile europene atrag puțin atenția spațiului de dezbateri național. Precum a fost identificat de numeroși autori în câmpul studiilor europene, printre care îl amintim pe Hix², unul dintre elementele care este adesea semnalat pentru a explica atenția limitată de care se bucură alegerile europene la nivel de partide și cetățeni este chiar impactul limitat în ceea ce privește agenda politică a Uniunii Europene. Dimensiunea interguvernativă este încă foarte importantă în mecanismele de decizie și crizele ultimelor decenii au mărit spațiul de manevră în favoarea guvernelor naționale.

Nu este surprinzător atunci că atât partidele, cât și cetățenii consideră spațiul politic european ca fiind mai puțin important decât cel național – puterea, prestigiul, mizele sunt legate aproape exclusiv de culisele politicii naționale. Se delimitează *de facto* o ierarhie care vede politica națională pe primul loc și cea europeană pe locul al doilea. În acest context se produce o distorsiune importantă a motivației de vot: cei care participă la alegerile europene își exprimă cu precădere sentimente de satisfacție sau de nemulțumire față de politica internă. Puțini sunt aceia care se pronunță referitor la instituția care, de fapt, este aleasă – Parlamentul European. Campania partidelor și spațiul dedicat în mass-media sunt astfel delimitate de agenda politică națională. Temele dezbătute în campanie sunt teme prevalente naționale. Prezența la vot este, în medie, mai mică decât cea la alegerile naționale. Alegătorii sunt mai puțin motivați să se prezinte și, dacă se prezintă, s-a observat că partidele de opoziție și partidele mai mici (sau așa zisele *challenger parties*) vor avea șanse de a obține rezultate mai bune. Aici trebuie însă adusă o mică precizare: dimensiunea temporală este un factor explicativ important în teza lui Reif și Schmitt. Dacă menținem constantă ideea că aceste alegeri sunt mai degrabă o chestiune de politică internă, trebuie să luăm în considerație și distanța temporală față de alegerile din ciclul politic intern. Mai precis, dacă alegerile europene se organizează în apropierea alegerilor generale, partidele care au avut rezultate bune în aceste alegeri și/sau sunt la guvern au șanse bune de a capitaliza nivelul de încredere al alegătorilor. Se vorbește în jargonul politic de un efect „lună de miere”, o imagine idilică în care alegătorii și partidele aflate la guvernare sunt sincronizați. Dacă alegerile europene sunt organizate în mijlocul unui mandat parlamentar, efectul „lunii de miere” dispăre și partidele de guvernare și, în general, partidele mari sunt penalizate. Alegătorii votează, în acest caz, pentru a-și exprima nemulțumirea față de politicile guvernamentale.

Observațiile de mai sus sunt legate de prima parte a întrebării: specificul alegerilor europarlamentare. În ceea ce privește a doua parte a întrebării, caracterul supra-național al acestor alegeri este prezent în toate documentele oficiale, dar prea puțin vizibil în practica alegerilor. Precum am amintit mai sus, temele alegerilor europene sunt aproape exclusiv de natură națională. Programele partidelor sunt redactate adesea numai în limba națională; acest element este coerent și cu nivelul scăzut de mobilizare a cetățenilor europeni cu drept de vot în țările de reședință – altele decât cele de origine. În aceeași ordine de idei, listele partidelor sunt compuse aproape exclusiv din reprezentanți desemnați dintre cetățenii aceluia Stat Membru.

O dimensiune supra-națională este garantată de așa zisul candidat de vârf – *Spitzenkandidat*³, dar și în acest caz politica națională s-a impus, precum am văzut în

2 Simon Hix, *What's wrong with the EU & how to fix it* (Cambridge: Policy Press, 2008).

3 A se vedea Hermann Schmitt, Sara Hobolt, Sebastian Adrian Popa, "Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections," *European Union Politics* 16/3(2015): 347-368.

vara anului 2019, atunci când cancelariile europene au decis nominalizarea Ursulei von der Leyen în detrimentul lui Manfred Weber, *Spitzenkandidat*-ul Partidului Popular European. Cu o majoritate limitată, Parlamentul European și-a arătat oarecum dezacordul (au votat în favoarea Președintei Comisiei 383 de parlamentari, doar câteva voturi mai mult peste pragul de 374)⁴.

Pe scurt, în ciuda tuturor reformelor din 1979 până în zilele noastre, alegerile europene sunt cu precădere alegeri în care chestiunile naționale fagocitează caracterul supra-național și declasează importanța alegerilor față de cele referitoare la instituțiile naționale (la nivel central).

SP: Cum sunt privite alegerile europarlamentare de partidele politice, respectiv de cetățenii votanți? Sunt actorii politici și electoratul român conectați la agenda europeană?

SS: Dacă rămânem coerenți cu teza lui Reif și Schmitt, putem spune că în general partidele politice din Statele Membre au un interes relativ scăzut față de aceste alegeri. O demonstrează faptul că de cele mai multe ori cei care sunt desemnați pe listele europene nu fac parte dintre personajele cheie ale politicii naționale. Aleșii europeni rămân excluși din jocurile de putere la nivel național. Nu pot fi prezenți imediat în situații de criză și nu pot socializa la fel de intens cu centrul puterii decizionale din partidul care îi susține la nivel național. Evident, acest lucru depinde adesea de intensitatea prezenței în arena europeană, sau chiar de distanța în kilometri dintre Bruxelles și capitala Statului Membru.

Mulți aleși folosesc prezența lor la nivel european într-o perspectiva strict națională: adoptă adesea un stil pitoresc și o opoziție vocală pentru a câștiga vizibilitate în mass-media. Este o strategie adesea utilizată de liderii partidelor izolate la nivel național – fie de cordoane sanitare, fie de efectele formulei electorale. Un exemplu elocvent este cazul liderului formațiunii *Rassemblement national*, Marine Le Pen, dar se aplică la fel de bine și în cazul lui Nigel Farage sau Matteo Salvini.

Există însă și un nucleu de aleși europeni care investesc resurse personale și politice în mandatul european. De cele mai multe ori, literatura subliniază că acești euro-deputați sunt adesea frustrați de lipsa de atenție a partidelor naționale și a mass-mediei din țara de origine față de activitatea lor în Parlamentul European. Dacă excludem acest grup, în literatură apar cel puțin două modele de carieră europeană distincte⁵.

- (1) Arena parlamentară europeană este descrisă ca o formă de „exil politic de aur”. Se vorbește de Parlamentul European ca de un cimitir al elefanților, cine nu mai are loc în dinamica din politica națională este trimis la nivel european – o formă de recompensă pre-pensie, am putea spune.
- (2) În sens opus, Parlamentul European este văzut și drept un teren de inițiere politică – sunt adesea trimiși acolo tineri politici pentru „a învăța meserie”. Este interesantă analiza făcută de Politico.eu referitor la Parlamentul 2014-2019. Se observă că din cei 109 parlamentari europeni care au renunțat la mandat în timpul legislaturii, cel puțin patru au devenit șefi de guvern sau chiar președinți⁶. Pentru cititori, amintim cazul românesc al doamnei Dăncilă.

Trebuie însă precizat că modelul carierelor în Parlamentul European s-a schimbat progresiv în ultimele decenii, în paralel cu creșterea puterilor de care dispune

4 Pentru mai multe detalii: <https://www.bbc.com/news/world-europe-49010801>

5 Pentru o analiză a literaturii pe acest subiect trimit la Richard Whitaker (2014), „Tenure, turnover and careers in the European Parliament: MEPs as policy-seekers,” *Journal of European Public Policy* 21(10): 1509-1527.

6 Analiza este disponibilă aici: <https://www.politico.eu/list/the-40-meps-who-mattered-in-2014-2019/>

instituția post-Maastricht. Mai trebuie menționat și faptul că circulația elitelor în Parlamentul European este mai fluidă decât în cele naționale – acest fenomen se referă nu numai la rata de schimbare a aleșilor (*turnover*) de la un mandat la altul, ci și la numărul de parlamentari care renunță la mandat înainte de finalul acestuia. Literatura consideră că acest fenomen se explică mai ales printr-o dimensiune națională: aleșii europeni sunt mai atrași de politica țării de origine și dacă ocazia apare, se întorc în instituțiile naționale. Trebuie însă menționat că acest fenomen variază de la caz la caz, nu este deci uniform reprezentat la nivel european.

Interesul scăzut pentru mandatele de parlamentar european este explicat și de un aspect tehnic. De cele mai multe ori numărul de voturi necesar pentru a fi ales în Parlamentul european este mult mai mare decât cel necesar în alegerile naționale, este deci mai complicat să fii ales.

Dacă ne deplasăm acum la nivelul cetățenilor, știm deja că nivelul lor de interes pentru alegerile europene este scăzut. O demonstrează prezența la vot. Știm pe baza literaturii disponibile că alegerile europene îi mobilizează cu precădere pe cei care sunt obișnuiți să voteze în alegerile naționale. De altfel, această mobilizare parțială explică de ce partidele mari pierd voturi⁷. Sigur sunt mai multe nuanțe de subliniat: Uniunea europeană este o structură eterogenă. Participarea la alegerile europene este infleunțată și de anumite caracteristici tehnice: existența sau absența votului obligatoriu, distanța față de alegerile naționale, nivelul de participare mediu în alegerile naționale. Dar mai trebuie adăugat și un element psihologic. Politica de la Bruxelles este adesea puțin cunoscută la nivel național. Contribuie la acest fenomen și lipsa de legătură dintre aleșii europeni și alegătorii naționali. Adesea cetățenii europeni nu au prea multe contacte nici cu aleșii la nivel național, dar acolo legătură fizică este compensată de faptul că în mass-media națională și cea locală numele și fețele aleșilor naționali sunt destul de cunoscute. Nu același lucru se poate spune despre euro-deputați.

Dacă ne referim acum la spațiul românesc, nu cunosc studiile care să analizeze frecvența știrilor despre UE în mass-media din România. Dar dacă mă bazez pe o impresie, as spune că, după aderare, Uniunea Europeană este din ce în ce mai puțin prezentă, dacă nu sunt situații de criză. Iar în acele momente nu prea se vorbește despre Uniune, ci aceasta este utilizată strategic de o parte sau alta a câmpului politic pentru a-și delegitima adversarii. Un exemplu elocvent este felul în care reforma justiției în timpul ultimelor guverne PSD a determinat o adevărată instrumentalizare a Uniunii Europene.

Este totuși important de semnalat că, în ciuda unor voci critice din ce în ce mai vizibile, partidele parlamentare nu adoptă un discurs critic față de Uniunea Europeană, cel puțin nu în programele oficiale. Dar la fel de adevărat este că România este prea puțin vizibilă la nivel european. Nu numai electoratul român, ci și actorii politici de la București sunt puțin conectați la agenda europeană.

SP: Parlamentul European reprezintă interesele cetățenilor UE. Totuși, în România, euro-deputații sunt considerați mai degrabă ca reprezentanți ai statului. Prin prisma discursului public, parlamentarii înșiși par să consolideze o astfel de opinie. Cum se explică acest lucru? Este el de natură să afecteze relația de reprezentare?

SS: În orice curs de știință politică, atunci când este prezentat Parlamentul European se precizează că deși alegerile se desfășoară la nivel național, odată aleși, eurodeputații nu se organizează pe baza unor delegații naționale, ci pe grupuri

7 Pentru mai multe detalii a se vedea Mark N. Franklin, Sara B. Hobolt, "The legacy of lethargy: How elections to the European Parliament depress turnout," *Electoral Studies* 30/1(2011): 67-76.

politice trans-naționale. Din punct de vedere strict procedural, acesta este și cazul aleșilor din România. Deci, după alegeri, cordonul ombilical cu România nu ar mai trebui să fie funcțional. Nu este totuși așa nicăieri: o parte din explicație este legată de caracteristica carierelor aleșilor în Parlamentul european. Aceste cariere sunt decise de partidele din țară. Deci e complicat de imaginat o autonomie completă. Am putea adăuga și faptul că tensiunile politice din țara de origine se reflectă adesea asupra pozițiilor adoptate de aleșii europeni. Am avut, de altfel, posibilitatea de a vedea acest lucru și în spațiul românesc, atunci când tensiunile legate de reforma justiției de la sfârșitul anului 2018 au pătruns și în instituțiile europene⁸. Au fost folosite în acel context cuvinte foarte dure: s-a vorbit de trădarea interesului național. Evident s-a trecut superficial asupra faptului că aleșii europeni sunt liberi și independenți; nu primesc un mandat imperativ din partea țării și nici din partea partidului pe listele cărui au fost aleși. La nivel practic, relația de reprezentare este însă filtrată de pozițiile naționale. Acest lucru este greu de controlat și nu cred că este o specificitate românească. Mecanismul reprezentativ pe baza cărui este desemnat un eurodeputat este, în cele din urmă, dependent de dinamica naționale: sunt aleși la nivel național, sunt reconfirmați pe liste la nivel național, sunt recuperați/reciclați în politica națională de către partidele din țară, etc. În ciuda reformelor, nu avem un *demos* european și fără acest *demos* este greu de imaginat o schimbare radicală.

SP: În ce măsură cele patru rânduri de alegeri pentru PE, desfășurate în România, au contribuit la dezvoltarea cetățeniei europene, la mai buna cunoaștere a instituțiilor și valorilor europene?

SS: Aleșii europeni ar trebui să funcționeze ca „reprezentanți ai popoarelor statelor reunite în Comunitate”, dar am văzut mai sus că literatura ne arată că mulți dintre aceștia, deci nu numai în România, funcționează ca reprezentanți ai partidelor care i-au desemnat pe listele de alegeri. Aleșii europeni sunt adesea invizibili pentru alegătorul din țară. Nu cred deci că, dincolo de câteva excepții care au publicat pe această temă, au organizat vizite pentru studenți la Parlamentul european și au făcut activități de sensibilizare pe tema europeană, se poate vorbi de o contribuție relevantă. Dar nu cunosc literatură în acest domeniu. Știu doar că sunt în general puține contacte între politica la nivel european și cea din țară.

SP: Participarea la alegerile europarlamentare din mai 2019 a depășit 50%, spre deosebire de celelalte trei ediții la care prezența la vot a fost de circa o treime din electori. Cum se explică această situație?

SS: Nu este numai cazul României. Analize la nivel agregat au arătat că alegerile din 2019 au avut un nivel de mobilizare mai ridicat, probabil legat de efectul *Brexit* și, în numeroase cazuri, de miza națională a alegerilor, cu precădere acolo unde partide definite drept populiste puteau câștiga alegerile⁹.

În cazul României, mobilizarea nu poate fi disociată de faptul că alegerile s-au desfășurat în paralel cu referendumul consultativ pe tema justiției. Această temă caldă a mobilizat și foarte mulți cetățeni din diaspora. Alegerile din mai 2019 devin oarecum un referendum pentru sau împotriva agendei de guvern a PSD-ului mai mult decât o alegere legată de temele europene.

⁸ A se vedea pentru detalii: <https://www.thenewfederalist.eu/use-article-7-against-my-country?lang=fr>

⁹ Pentru mai multe detalii a se vedea. Lorenzo De Sio, Mark Franklin, Luana Russo (eds.), *The European Parliament Elections of 2019* (Rome: Luiss University Press, 2019).

SP: Alegerile au infirmat poziția PSD de partid dominant al sistemului. Care au fost cauzele înfrângerii PSD?

SS: În mai 2019 campania electorală a fost dominată de chestiuni de politică națională, în principal reforma justiției. Alegerile din 2019 sunt oarecum și o anticameră a alegerilor prezidențiale, s-a testat potențialul diferitelor forțe politice pentru a identifica și eventuale alianțe. Nu suntem într-o situație de lună de miere și, dacă acceptăm teza lui Reif și Schmitt, era de așteptat o penalizare a PSD, partidul principal de guvern. Partidele de opoziție și, până atunci, mici partide – USR și Plus – aveau teoretic o șansă în plus. Fragilitatea PSD avea să fie accentuată și de crearea unui partid autonom în jurul fostului prim-ministru Ponta. Votul din diaspora a fost însă la fel de important. PSD a pierdut alegerile cu precădere dincolo de frontierele României. Dintr-o cercetare în curs de publicare cu S. Gherghina¹⁰, am descoperit că organizația diaspora era extrem de dezvoltată în perioada 2009-2016, primea sprijin material și simbolic de la M. Geoană sau V. Ponta, fiind neglijată sau chiar obstructionată în anii Dragnea. Sigur, cercetarea noastră este bazată pe un studiu calitativ, fără date robuste din punct de vedere statistic. Dar identifică potențial un element interesant în explicația înfrângerii PSD: susținerea limitată a organizației diaspora PSD.

SP: În ce măsură victoria PNL era previzibilă? Cât a contat suprapunerea referendumului național pentru justiție organizat de președintele Iohannis?

SS: Am răspuns oarecum la această întrebare. Dacă înfrângerea PSD este anunțată de teza alegerilor de rangul al doilea, aceeași teză poate fi utilizată pentru a explica succesul PNL, principalul partid de opoziție. Ba mai mult, este partidul președintelui Iohannis, cel care a susținut organizarea referendumului. Aceste două elemente explică în bună parte succesul PNL. Aș mai adăuga și nivelul de participare mai mare din mediul urban (peste 5 milioane de alegători la nivel național).

SP: Alianța 2020 USR PLUS s-a plasat pe poziția a treia, dar foarte aproape de PSD, practic la egalitate cu acesta. Putem vorbi despre o performanță deosebită a Alianței? Care au fost atuurile acesteia?

SS: Din nou putem pleca de la teza lui Reif și Schmitt. În mai 2019, PLUS era un partid nou, creat în ianuarie 2019, nu participase la alegerile din 2016, și era cunoscut mai ales prin figura lui D. Cioloș. La alegerile din 2016, USR se plasase pe locul al treilea, cu 9% din voturi, departe de cele 45% obținute de PSD. Putea fi considerat un partid relativ mic, dar era și unul dintre partidele cele mai active pe tema corupției. Această dublă poziție îi permite să atragă voturi și să beneficieze de mobilizarea din mediul urban: este un partid nou, necontaminat politic, cu o tribună anti-corupție. Alianța cu PLUS devine atunci atractivă pentru un așa zis vot de protest, un vot împotriva „meniului fix” de partide, acele partide care s-au alternat la guvern (PSD și PNL). Alianța obține, de altfel, un rezultat excepțional la nivel de diasporă. Cercetarea cu S. Gherghina ne-a permis să identificăm o structură organizațională a USR extrem de dinamică la nivel de diasporă, puternic susținută de partid la nivel central. Și acest element a contat în rezultatul final.

¹⁰ Sergiu Gherghina, Sorina Soare (în curs de publicare), “The organization of Romanian parties abroad”, în Tudî Kernalegenn, Émilie van Haute (eds.), *Political Parties Abroad. A New Arena for Party Politics* (Routledge, 2020): 77-95.

SP: Rezultatele alegerilor europarlamentare din România pot fi încadrate tendințelor europene ale acestor alegeri?

SS: De obicei se vorbește despre specificitatea României. De data asta cred ca putem vorbi de normalitatea acesteia. Rezultatele înregistrate confirmă tendințele identificate la nivel european: participare importantă și un vot în cheie pro-europeană.