

CONCLUSION

L'impact variable de la dénationalisation des systèmes partisans dans les Etats fédéraux et quasi fédéraux

Jean-Benoît PILET, Jean-Michel DE WAELE, Serge JAUMAIN

La dénationalisation des systèmes partisans : un phénomène fréquent dont la Belgique est l'exemple extrême

En introduction de ce livre, la question suivante était posée : un Etat multi-niveaux – qu'il soit fédéral, quasi fédéral ou régionalisé – peut-il survivre, rester uni en l'absence de partis véritablement nationaux ? Ce questionnement était clairement situé dans le temps. Il est parti de la situation belge et de la crise vécue à la suite des élections fédérales de juin 2007. Plus de six mois avaient alors été nécessaires pour former un gouvernement. Suite à cet épisode, de nombreux observateurs mais aussi certains élus eux-mêmes ont mis en avant l'absence de partis nationaux en Belgique comme origine des difficultés rencontrées pour faire vivre ensemble les deux grandes communautés linguistiques du pays. Le cœur de problème serait la coexistence de partis flamands et de partis francophones qui ne s'adressent et n'ont de compte à rendre qu'aux électeurs de leur côté de la frontière linguistique. Une série de professeurs d'université se sont d'ailleurs mobilisés au sein du groupe PAVIA pour proposer la mise sur pied d'une circonscription fédérale dans laquelle un certain nombre d'élus au Parlement fédéral seraient désignés en fonction des choix des électeurs flamands et francophones réunis ¹. Ladite proposition avait pour objectif de réintroduire un minimum de vie politique véritablement nationale.

Très rapidement, il est apparu que le problème n'était pas seulement présent en Belgique. D'autres pays fédéraux ou quasi fédéraux connaissent des tensions du fait de la dénationalisation de leur système partisan. Nombreux sont les pays où l'on dénombre des partis ne se présentant que dans une partie du pays ; et la plupart d'entre eux le font car ils ont pour revendication principale la défense de l'autonomie d'une partie du

¹ <http://www.paviagroup.be/>

territoire national, voire l'indépendance de celle-ci. Les cas les plus évidents sont le Canada avec le Bloc québécois. S'y ajoutent l'Italie avec la Lega Nord et dans une moindre mesure l'Union valdôtaine, le Südtiroler Volkspartei et le Movimento per l'Autonomia-SUD, le Royaume-Uni avec le Scottish National Party et Plaid Cymru, l'Espagne avec surtout les régionalistes catalans (CiU, ERC) et basques (PNV, EH) mais aussi la Suisse avec la petite Lega dei Ticinesi. Sont venus s'ajouter à la problématique des Etats où des partis qui pourtant se veulent nationaux ne parviennent pas à s'imposer, à séduire des électeurs et à avoir des élus dans toutes les parties du pays. Pour en donner quelques exemples, citons les difficultés chroniques des Tories britanniques en Ecosse, celles des libéraux canadiens dans les Prairies (Alberta, Manitoba, Saskatchewan), des conservateurs canadiens au Québec, ou encore de nombreux petits partis en Suisse (PEV, PdT, UDF, PCS, PVL). Dans ce dernier cas, l'exemple le plus marquant, bien que n'étant plus d'actualité aujourd'hui, a été pendant de nombreuses d'années la difficulté de l'UDC-SVP de Blocher à s'imposer dans les cantons francophones. De telles situations ont fait douter de la capacité de ces partis à prendre en compte les intérêts des citoyens des régions où le parti est absent.

Partant de ce constat, nous avons donc décidé de réunir dans un ouvrage des spécialistes de pays multi-niveaux où des tensions ont été observées du fait de la dénationalisation de leur système partisan. L'objectif est de mieux comprendre si de telles situations sont une menace pour la cohésion nationale.

Les fonctions des partis politiques dans les Etats multi-niveaux

Les partis politiques ont de multiples fonctions. Les plus souvent mentionnées sont la clarification des choix électoraux, l'encadrement de l'opinion, la définition de projets politiques alternatifs, l'intégration sociale, les fonctions d'agents de mobilisation, de vecteurs de légitimation du système politique, l'information des citoyens, et la sélection et la formation du personnel politique ².

A ces fonctions traditionnelles s'en ajoutent trois plus particulières aux Etats multi-niveaux. Pour commencer, les partis contribuent à former une opinion politique nationale. Au travers des campagnes électorales, via les débats, la confrontation et la définition d'un projet valant pour l'ensemble de l'électorat, ils font naître un espace public national sur lequel pourra se bâtir une identité commune à tous les électeurs. Le meilleur exemple est la campagne présidentielle aux Etats-Unis qui, une fois tous les quatre ans, expose tous les électeurs dans les cinquante Etats aux mêmes messages, aux mêmes confrontations, à un même évènement politique et qui par là fait naître une véritable scène politique nationale. Les campagnes menées par les candidats à la Chambre des représentants dans leur circonscription ou par les candidats au Sénat dans leur Etat ne peuvent créer un tel *momentum* politique national. Dans le même esprit, les élections européennes, en raison de l'absence d'une campagne commune dans tous les Etats membres, sans partis menés par un leader européen unique et mettant une plate-forme électorale européenne au cœur de leur message, ne parviennent pas à assumer cette fonction d'instigateur d'une opinion politique européenne.

² Voir en autres P. BRÉCHON, *Les partis politiques*, Paris, Montchrestien, 1999 et D.-L. SEILER, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1997.

Deuxièmement, dans un Etat aux niveaux de pouvoirs multiples, une des difficultés majeures est la bonne coordination des actions menées dans les différents lieux de pouvoir. Les partis sont des acteurs majeurs de ce processus délicat, et leur rôle est multiple. Par leur biais, la communication et la coordination est grandement facilitée. Ainsi est-il logique que deux régions dirigées par un même parti puissent plus aisément se coordonner que si elles sont dirigées par des responsables politiques issus de partis différents. Les relations entre les niveaux de pouvoir étant souvent conflictuelles, le parti peut mettre de l'huile dans les rouages.

Enfin, les partis politiques sont pour les élus des agents de socialisation nationale ³. Les réunions de mandataires, les conférences nationales, les journées d'étude sont pour les mandataires autant des moments de décision et de réflexion que des instants propices aux rencontres. Ils permettent aux élus du parti venus de tous les coins du pays d'apprendre à se connaître et à se comprendre. De cette manière, chaque élu va être à même de mener son action politique en gardant à l'esprit les intérêts de ses propres électeurs mais aussi en comprenant les préoccupations des citoyens des autres régions du pays.

Or, avec des partis qui ne sont pas réellement nationaux, ces fonctions spécifiques risquent de ne plus être assumées. Pour commencer, si un, plusieurs ou tous les partis font campagne en s'adressant à une frange de l'électorat, les débats aux moments de l'élection ne seront plus porteurs des fondations d'un espace public national. Ainsi peut-on se demander si à l'occasion des dernières élections fédérales canadiennes à l'automne 2008 les Québécois ont vécu la même campagne que les habitants des autres provinces sachant que le leader le plus en vue dans les médias dans la Belle Province était le Bloquiste Gilles Duceppe, quasi absent médiatiquement ailleurs ? Quant aux leaders des partis à vocation nationale (conservateurs, libéraux et NPD), ils ne tenaient pas les mêmes discours selon qu'ils étaient au Québec ou dans les provinces anglophones. S'en est suivie une campagne dont les thèmes ont été bien différents au Québec et dans le Canada anglophone. L'absence d'une campagne nationale et par conséquent d'une opinion publique nationale est encore plus criante en Belgique avec des partis flamands qui ne font campagne qu'auprès des électeurs néerlandophones et des partis francophones qui ne font porter leurs discours que vers la Wallonie et Bruxelles.

De même, la coordination du système institutionnel dans un Etat multi-niveaux peut se gripper en l'absence de parti national. Dans une analyse conjointe des rapports entre communautés linguistiques en Belgique et au Canada, Theo Maarten Jans montre bien comment l'autonomie des acteurs des différents niveaux de pouvoir réduit la capacité à faire des compromis ⁴. En cas de désaccord, les leaders des entités et de l'Etat fédéral seront tentés de quitter la table et de retourner dans leurs pénates. Sans parti national pour mettre du lien et forcer les acteurs des différents niveaux à encore cohabiter, les risques de blocage sont accrus.

³ D.E. SMITH, « Canadian Political Parties and National Integration », in B. TANGUAY et A.G. GAGNON (dir.), *Canadian Parties in Transition*, Toronto, Nelson Canada, 1996, p. 32-51.

⁴ J. Th. MAARTEN, « Leveled Domestic Politics. Comparing Institutional Reform and Ethnonational Conflicts in Canada and Belgium (1960-1989) », *Res Publica*, 43/1, 2001, p. 37-58.

Enfin, les partis non nationaux ne permettent pas aux élus de toutes les régions du pays de se rencontrer ; ils ne sont plus des agents de socialisation nationale. La longue absence d'élus conservateurs en Ecosse avait creusé un fossé d'incompréhension entre la délégation parlementaire Tory à la Chambre des communes et la réalité sociopolitique écossaise. Avec l'élection directe du Parlement écossais via un système électoral mixte, les Scottish Conservatives ont pu retrouver une représentation parlementaire significative et être de nouveau plus audibles au sein du parti conservateur national. Dans la même logique, les tensions et incompréhensions entre les démocrates chrétiens flamands (CD&V) et francophones (CDH) lors des négociations pour former un gouvernement fédéral en 2007 sont un autre exemple des difficultés induites lorsque le parti n'assume plus sa fonction d'agent de socialisation nationale. Les élus des deux formations n'avaient pour la plupart pas connu le temps du parti social chrétien national, ni les réunions conjointes des deux partis frères qui en étaient issus. Bien que se réclamant d'une même famille politique, les élus CD&V et CDH se connaissaient mal. Souvent, ils avaient plus de contacts avec d'autres élus de leur groupe linguistique qu'avec ceux de leur parti frère.

Les effets variables de la présence de partis non nationaux

L'objectif de ce livre était d'explorer empiriquement les effets potentiels liés à l'absence et/ou à la faiblesse des partis nationaux. A cette fin, les différents chapitres étudient sous différents angles la situation en Belgique, au Canada, en Suisse, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni, autant de pays où l'on observe soit l'émergence de partis non nationaux forts, soit des difficultés importantes pour les formations dominantes à se prétendre totalement nationales, voire les deux. A la lecture des différentes contributions, deux conclusions peuvent d'emblée être formulées.

Premièrement, dans aucun des cas abordés, la dénationalisation du système partisan n'a conduit à faire naître des tensions à ce point vives que le maintien de l'unité nationale en deviendrait impossible. Les déclarations alarmistes que l'on peut parfois lire et entendre dans les médias, dans les discours politiques, voire dans certains ouvrages scientifiques – et concédons-le qui pouvaient légèrement transparaître entre les lignes de l'introduction de ce livre – ne se sont pas vérifiées. Deux bémols sont néanmoins à mettre en lumière. D'une part, cette première conclusion était évidente vu notre sélection de cas, soit des pays fédéraux ou régionalisés, divisés linguistiquement et/ou nationalement, vivant des tensions sur ces questions, où la nationalisation des systèmes de partis n'est pas totale, mais qui demeurent malgré tout unis. Une étude se penchant sur le rôle et l'impact de la dénationalisation des systèmes partisans en Tchécoslovaquie ou au Liban aurait pu aboutir à une conclusion différente. D'autre part, dans certains des pays passés en revue dans cet ouvrage, des formations mettant en cause l'unité nationale existent bel et bien, et elles gagnent les faveurs d'une part significative de l'électorat dans leur région. Les trois exemples les plus évidents sont le Vlaams Belang en Belgique, le Scottish National Party au Royaume-Uni et le parti québécois/Bloc québécois au Canada. S'y ajoutent, même si leurs velléités indépendantistes sont moins tranchées, la Lega Nord en Italie et les formations nationalistes radicales au Pays basque (EA) et en Catalogne (ERC). La science politique n'ayant pas pour fonction de prédire le futur, aucune boule de

cristal ne nous permet d'affirmer avec certitude que les desseins de ces formations indépendantistes ne finiront pas par se concrétiser.

La deuxième conclusion à formuler d'emblée est quel l'impact de la dénationalisation des systèmes partisans dans les six pays étudiés au travers de ce livre est des plus variable. A cet égard, il est possible de distinguer trois groupes de pays. Le premier réunit la Belgique et le Canada où la dénationalisation du système partisan est (quasi) totale. Le deuxième inclut l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni, trois pays où la scène politique se partage entre partis nationaux en mal d'implantation dans certaines régions du pays et partis non nationaux au poids non négligeable, notamment par la participation directe (Italie et Royaume-Uni) ou indirecte (Espagne) au pouvoir. Enfin, il reste l'exception suisse où les partis nationaux sont dominants mais ne sont que des coupoles reliant les partis cantonaux. Et pourtant, cela ne semble générer aucune tension.

La Belgique et le Canada constituent donc à l'analyse un premier groupe de pays au vu de la dénationalisation forte (voire totale en Belgique) de leurs systèmes partisans. Pour commencer, les deux pays ont un commun une absence presque totale de partis nationaux. Du côté belge, il ne reste plus que des partis flamands et des partis francophones, s'adressant chacun à leur groupe linguistique. Les rares formations nationales qui subsistent comme BUB ou Vivant sont marginales et n'ont d'ailleurs pas d'élu (ou presque)⁵. Cette dénationalisation totale du système partisan est le résultat de la scission entre 1968 et 1978 des trois grandes formations traditionnelles qu'étaient le PSC-CVP, le PSB-BSP et le PRL-PVV. Les autres partis représentés au Parlement fédéral sont nés plus tard et immédiatement de façon séparée des deux côtés de la frontière linguistique. Cela vaut pour les écologistes (Ecolo et Groen!), les régionalistes (FDF, N-VA et Vlaamse Progressieven), la droite populiste (Lijst Dedecker) et l'extrême droite (Vlaams Belang et Front national). Depuis 1978, un substitut fonctionnel aux partis nationaux demeurerait avec les « familles politiques » et les « partis frères ». Entre partis démocrates chrétiens, socialistes, libéraux et écologistes, l'intention était de maintenir des liens privilégiés au Nord et au Sud du pays, de rester plus proches du membre de sa famille politique dans l'autre groupe linguistique que de toute autre formation de sa propre communauté. Le signe le plus tangible était l'association systématique des partis frères dans les coalitions gouvernementales fédérales.

Cependant, comme le montrent Régis Dandoy et Nicolas De Decker dans leur chapitre, la notion de « partis frères » a du plomb dans l'aile. Pour commencer, les organes de concertation et de contact qu'avaient conservés les partis frères à l'origine ont disparu peu à peu. Singulièrement, la seule trace de ce type de structure se trouve chez des partis nés pourtant séparément. Ainsi les formations écologistes Ecolo et Groen! ont des organes communs et forment un seul et même groupe parlementaire à la Chambre des représentants. Par ailleurs, l'analyse des idéologies et des programmes des partis frères témoigne aussi d'une distanciation au fil des ans. Dans chaque famille politique, les partis de chaque côté de la frontière linguistique tendent à se différencier de leur parti frère. Enfin, la participation conjointe aux coalitions gouvernementales

⁵ Vivant a deux élus au Conseil de la Communauté germanophone.

fédérales commence elle aussi à ne plus être la règle. Jusqu'en 2004, les familles socialiste, libérale, sociale chrétienne et écologiste étaient systématiquement unies au pouvoir. Aujourd'hui, ce n'est plus forcément le cas. Le gouvernement formé à l'issue du scrutin de juin 2007 inclut les libéraux et les sociaux chrétiens de Flandre et de Communauté française mais la famille socialiste n'est représentée que par le parti socialiste, laissant son *alter ego* flamand sur les bancs de l'opposition.

Au Canada, la situation n'est pas aussi radicale. Au niveau fédéral, les partis fédéraux demeurent, se distinguant des formations provinciales. Toutefois, même les deux grands partis (conservateurs et libéraux) ont bien des difficultés à couvrir tout le territoire national. Deux caractéristiques de la vie politique canadienne méritent à cet égard d'être soulignées. D'une part, les partis provinciaux et les partis fédéraux se sont de plus en plus différenciés, devenant des mondes à part. Il n'est d'ailleurs pas rare qu'un parti provincial d'une famille politique soutienne lors d'une campagne fédérale le parti fédéral *a priori* de l'autre camp. En 2006, le parti libéral québécois de Jean Charest n'était franchement pas hostile au parti conservateur du Canada. Deux ans plus tard, cette dernière formation s'est fait contrer par le parti progressiste-conservateur de la province de Terre-Neuve et Labrador lors de la campagne électorale fédérale. Le Premier ministre de la province Danny Williams menait même une campagne sous le slogan « *Anything but Conservative* ». Cela a d'ailleurs coûté au parti conservateur du Canada la perte de ses trois sièges (sur sept au total) dans la province. L'émergence de deux vies politiques distinctes, l'une au niveau fédéral et l'autre dans les provinces, avec des partis fédéraux et provinciaux autonomes les uns par rapport aux autres, est une spécificité canadienne mais elle n'est pas par essence problématique. Le risque existe toutefois que chaque scène politique finisse par fonctionner en vase clos, sans prendre la peine de connaître et de s'intéresser aux autres niveaux de pouvoir. Le danger est que le lien soit rompu. Pour l'éviter, divers mécanismes sont envisageables. L'un d'entre eux est d'avoir des partis qui jettent des ponts entre les scènes politiques. Cependant, les partis provinciaux et fédéraux d'une même famille politique n'étant plus reliés, il ne leur est plus possible de jouer le rôle d'agents d'intégration sociale mettant en contact les élus des différents niveaux de pouvoir, ni de servir de liant lors des négociations intergouvernementales entre l'exécutif fédéral et les gouvernements provinciaux.

D'autre part, comme le remarque Louis Massicotte, les partis fédéraux n'ont plus d'ancrage électoral fort dans toutes les provinces du pays. Depuis 1984 et la victoire écrasante du parti progressiste-conservateur de Brian Mulroney, plus aucun parti n'a gagné les élections en emportant une majorité des sièges dans toutes les provinces. Et depuis lors, chaque formation doit la grande majorité de son assise parlementaire à un petit groupe de provinces. Le groupe libéral au Parlement fédéral est ontarien pour l'essentiel, avec quelques élus du Québec et des provinces maritimes. Le groupe conservateur est surtout ouest canadien. S'en suivent des difficultés à gouverner sans susciter l'opposition dans les provinces où l'on est absent.

Face à ces difficultés et tensions, Louis Massicotte explique dans son chapitre comment le Canada a débattu de diverses solutions pour recréer du lien entre les provinces et le fédéral, et pour renationaliser les partis. Celles-ci sont de deux ordres. D'un côté, les partis essaient par leurs pratiques de renforcer leur visibilité dans

les provinces où ils sont faibles. Cela peut passer par le choix d'un leader issu des régions où l'on est marginalisé, comme les progressistes-conservateurs au profil ouest canadien qui avaient choisi dans les années quatre-vingt le Québécois Brian Mulroney comme chef de file. Les partis ont aussi recours au parachutage, au débauchage ou encore à la nomination de sénateurs pour se doter d'élus (et de ministres) dans les provinces où ils n'en ont pas ou peu. D'un autre côté, les partis canadiens sont aussi à la recherche d'une solution plus structurelle. Ils réfléchissent pour cela à des réformes de nature institutionnelle. La première piste, jusqu'ici la plus efficace est le fédéralisme exécutif, soit les contacts et collaborations soutenus entre les gouvernements des provinces et du niveau fédéral. Cette pratique est efficace pour gouverner le pays mais elle ne permet pas de renationaliser le système partisan. Pour cela, la piste la plus discutée est l'introduction de la représentation proportionnelle. Celle-ci permettrait aux partis fédéraux d'avoir des élus même là où ils sont plus faibles. Si l'on prend les élections fédérales de 2008, avec ses 16,5% de voix dans la province de Terre-Neuve et Labrador, le parti conservateur aurait eu deux élus et non aucun comme c'est le cas avec le système uninominal à un tour actuel. De même, le parti libéral n'aurait pas été absent dans le caucus parlementaire albertain. Ses 11,4% des voix lui auraient permis d'y avoir deux ou trois élus.

Ce type de débat a aussi vu le jour en Belgique comme en atteste le chapitre de Jean-Benoit Pilet. L'auteur y évoque la proposition d'instaurer une circonscription fédérale unique. L'intention est de faire élire une partie des membres du Parlement fédéral dans une circonscription couvrant toute la Belgique. Des candidats devant séduire flamands, wallons et bruxellois de concert apparaîtraient. L'espoir des promoteurs de cette proposition est de forcer les partis des deux côtés de la frontière linguistique à recréer du lien, et pourquoi pas à reformer des partis nationaux comme le suggérait en 2008 la présidente des socialistes flamands, Caroline Gennez ⁶.

Après ces deux pays où la dénationalisation du système partisan a atteint des extrêmes, ce livre aborde trois autres Etats multi-niveaux où le même phénomène existe mais dans une moindre mesure, soit l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni. En Espagne, comme le montre Simon Toubeau, depuis la démocratisation des années 1970, les partis principaux à prétention nationale (PSOE, PP, AP, UCD) ont toujours fait face à deux obstacles. Le premier est la présence de formations régionalistes, surtout en Catalogne et au Pays basque (ERC, CiU, PNV, BNG, CC). Celles-ci ont pu engranger des scores électoraux respectables, leur permettant d'avoir des élus au Parlement national et dans les assemblées des Communautés autonomes. Certaines, comme la CiU catalane et le PNV basque, ont même pu occuper le pouvoir dans leur communauté autonome pendant la majeure partie des trois dernières décennies. L'autre écueil pour les partis à ambition nationale comme le PSOE et le PP est de ne pas avoir pu s'ancrer fortement dans les communautés où le sentiment national est le plus fort. Ainsi, le PSOE est représenté en Catalogne par un parti allié, le Partit dels socialistes de Catalunya (PSC). Leur relation est un peu semblable à celle de la CDU et de la CSU en Allemagne. Le Partido Popular est dans une situation comparable en Navarre où il est représenté par son parti associé, l'Unión del Pueblo Navarro. Quant

⁶ Interview dans *Le Vif/L'Express*, 23 mai 2008.

à l'impact de cette dénationalisation du système partisan, il ressort du chapitre de Simon Toubeau que celui-ci varie selon la configuration politique. Au plan interne, les différents partis ont eu à s'adapter en décentralisant leur organisation, mais sans pour autant aller jusqu'à l'éclatement en partis régionaux. En revanche, au plan externe, les tensions ont été plus tangibles. Le PSOE et le PP ont dû faire face aux revendications centrifuges des partis régionalistes. Quand ces deux grands partis n'avaient pas la majorité absolue au Congrès de députés, ils ont souvent dû faire des concessions aux partis autonomistes et faire évoluer l'Espagne vers un Etat plus régionalisé, quasi fédéral.

Au Royaume-Uni, comme l'explique Elodie Fabre, la question de la dénationalisation du système partisan est moins saillante. D'une part, la représentation parlementaire à Westminster est encore détenue dans sa quasi-totalité par des partis nationaux ou à vocation nationale. Au total, 95,4% des sièges à la Chambre des communes sont occupés par le Labour, le parti conservateur et les libéraux-démocrates. Les formations régionalistes demeurent minoritaires. Les principales (SNP et Plaid Cymru) ne détiennent que 12 des 646 sièges aux Communes (sans compter les partis d'Irlande du Nord). De plus, à l'inverse de l'Espagne, elles ne sont pas en situation d'influencer le gouvernement national.

Malgré tout, plusieurs hypothèques pèsent sur le caractère national du système partisan britannique. Premièrement, seul le Labour peut encore prétendre au qualificatif de « parti national ». Il est présent et fort en Angleterre, en Ecosse et au Pays de Galles ⁷. Ce n'est pas le cas des libéraux-démocrates sans élu dans l'Est de l'Angleterre ni des conservateurs dont la faiblesse en Ecosse est structurelle. Cela pourrait d'ailleurs poser problème en cas de retour prochain au pouvoir des Tories menés par David Cameron. Que se passera-t-il si cette victoire se fait sans élu en Ecosse comme au temps des gouvernements Thatcher ? Ce nouvel exécutif négligera-t-il les intérêts des Ecossais ? Et quel parti mettra de l'huile dans les rouages dans les rapports entre le gouvernement de Sa Majesté et les exécutifs régionaux écossais et gallois ? La question se pose d'autant plus que d'autres hypothèques pèsent sur l'unité britannique. Pour commencer, les grands partis ont du mal à composer avec la décentralisation dans leur organisation interne. Ni le Labour ni le parti conservateur ne donnent de véritable poids dans le parti à leurs ailes régionales. Par ailleurs, une fois au gouvernement, les deux grands partis ne sont pas très ouverts au dialogue et à la coopération avec les exécutifs écossais et gallois. La voie du fédéralisme exécutif fort en vogue au Canada n'imprime pas sa marque au Royaume-Uni. Le New Labour ne le fait pas depuis dix ans, et les Tories ne semblent pas être mieux disposés à cet égard. Or, la question pourrait se poser avec plus d'acuité vu la force des formations régionalistes à ces niveaux de pouvoir. Depuis 2007, le Scottish National Party est devenu la première formation en Ecosse et son leader Alex Salmond est le leader de l'exécutif écossais. Au Pays de Galles, Plaid Cymru est le deuxième parti et n'est privé du pouvoir que par une alliance Labour-LibDem. On assiste donc à un découplage des

⁷ Le cas singulier de l'Irlande du Nord avec son système partisan spécifique est à traiter à part.

systèmes partisans régionaux et nationaux et à un besoin croissant de redéfinition du système politique et partisan britannique.

Ce découplage est aussi observé de façon croissante en Italie. Comme l'expliquent Giulia Sandri et Carlo Pala, le processus de régionalisation depuis les années 1990 a entamé le caractère national du système partisan italien. Les grands partis nationaux historiques (DC et PCI) se sont effondrés au profit d'une constellation de partis. D'un côté, ont émergé des partis régionalistes forts comme la Lega Nord tandis que les formations régionalistes historiques (SVP, UV, PSdAZ) consolidaient leurs assises. De l'autre côté, les régions se sont différenciées du système national mais aussi entre elles dans leur profil électoral et dans leur coloration politique. Certaines régions sont des bastions du centre-droit (Vénétie, Lombardie), d'autres du centre-gauche (Toscane, Emilie, Ombrie, Basilicate, Marche, Campanie). Au final, les grands partis nationaux (Forza Italia, Alleanza Nazionale, parti démocrate) demeurent les acteurs majeurs mais leur caractère national vacille. Aucun n'est ancré solidement dans toutes les régions du pays ; ils ont chacun leurs points forts ou faibles. C'était déjà le cas avant les années 1990 mais la régionalisation a accru la visibilité de la territorialisation du système politique italien. Et comme au Royaume-Uni, un nouvel équilibre est à trouver en Italie pour éviter que les tensions centrifuges ne prennent de l'ampleur.

A cet égard, l'exemple peut venir de la Suisse. A la lecture du chapitre d'Andrea Iff, cet Etat fédéral fait figure d'exception ici. Selon l'auteur, les grands partis suisses ne sont pas véritablement des partis nationaux. Il s'agit plutôt de « coupoles » surplombant et reliant des partis cantonaux très autonomes. De plus, les réalités électorales varient fort d'un canton à l'autre. Dans certains, les partis de centre-droit dominant. Dans d'autres, ce sont les formations de gauche qui occupent le leadership. Comme l'explique Andrea Iff, « on pourrait en déduire que le système de partis ne favorise pas la cohésion de la structure sociétale multiculturelle de la Suisse. Ce n'est pourtant pas le cas ».

Une triple explication est offerte par l'auteur. La première et principale explication est la structure particulière des clivages sur lesquels est bâti le système partisan suisse. Trois clivages y sont saillants : le clivage socio-économique, le clivage religieux et le clivage linguistique. A la différence des autres Etats multilingues, en Suisse, le dernier des trois n'a pas été au cœur de la structuration du système partisan. Tous les grands partis sont présents dans les cantons francophones, germanophones et italophones. De plus, les clivages s'entrecroisent au lieu de se superposer, ce qui conduit à leur atténuation. La deuxième explication à la singularité suisse est l'importance réduite des partis politiques. Ceux-ci sont considérés comme des associations parmi d'autres dans le système politique national et ne sont d'ailleurs pas financés publiquement. La force des mécanismes de démocratie directe notamment fait que la vie politique ne se résume pas à l'arène parlementaire et aux campagnes électorales. Enfin, le système institutionnel fédéral suisse privilégie les mécanismes de coopération intergouvernementales et de fédéralisme exécutif. La cohésion nationale est donc assurée par les institutions et non par les partis politiques. Ces éléments se combinent pour réduire l'impact de la dénationalisation du système partisan de la Confédération helvétique sur la fluidité et l'unité de la vie politique du pays.

Au final, l'impact de la dénationalisation des systèmes partisans est donc très variable dans les six pays traités dans cet ouvrage. Partout, l'émergence de formations non nationales et/ou les difficultés des partis principaux à être totalement nationaux ont induit des changements de comportement et/ou des réformes. En interne pour commencer, les partis se sont transformés. Ils ont donné plus d'autonomie à leurs ailes régionales comme en Espagne, en Italie ou au Royaume-Uni, et ont même été jusqu'à constituer des partis provinciaux (au Canada) ou cantonaux (en Suisse) autonomes. En Belgique, l'exemple ultime, cela a conduit à la scission totale entre ailes linguistiques. Les changements ne se sont pas limités aux organisations partisans. Dans tous les cas, de nouveaux mécanismes de coopération ont dû être trouvés pour recréer le lien que les partis ne pouvaient plus totalement tisser. La plupart du temps, cela s'est traduit dans des mécanismes de coopérations intergouvernementales très actifs en Suisse, au Canada, en Espagne et en Italie, en gestation en Belgique et à l'agenda au Royaume-Uni.

Manifestement quand les partis font défection, la solution est à trouver dans d'autres mécanismes permettant de jeter des ponts entre les composantes de l'Etat. D'ailleurs, c'est dans cet esprit qu'il faut comprendre les débats en cours en Belgique et au Canada sur des réformes institutionnelles, principalement de nature électorale, pour permettra à nouveau à des élus et des partis nationaux d'être présents.

Cependant, à la lecture des chapitres de ce livre, il convient de ne pas exagérer la portée de la dénationalisation des systèmes partisans. L'idée d'une « menace » ne se vérifie pas véritablement. Pour commencer, les pressions centrifuges ne se résument pas à la présence de partis régionalistes aux vellétés indépendantistes. L'incapacité des partis à prétention nationale à couvrir tout le territoire semble tout aussi importante. Ensuite, la force des pressions centrifuges semble proportionnelle au degré de dénationalisation du système partisan. Là où les partis nationaux demeurent dominants comme au Royaume-Uni et en Italie, la question se pose moins. En réalité, les tensions centrifuges deviennent apparentes quand les partis nationaux et non nationaux doivent se partager le pouvoir (comme en Espagne). Le problème devient majeur quand les partis non nationaux sont les acteurs dominants comme au Canada, et avec encore plus de force, en Belgique.

Et même quand les pressions centrifuges sont fortes du fait de la faiblesse des partis nationaux voire de leur absence et de leur incapacité conséquente à créer du lien national, la cohésion nationale n'en est pas forcément menacée. Le cas suisse l'illustre. D'autres mécanismes peuvent se substituer aux partis pour jeter des ponts entre les composantes de l'Etat. La coopération intergouvernementale entre niveaux de pouvoir soutenue au Canada ou en Suisse en est un exemple. Les partis et leur dénationalisation peuvent être sources de tensions mais il ne faut pas surdimensionner leur impact. Ils peuvent être une brèche pour l'unité nationale mais elle ne fera tout s'écrouler que si rien ne vient la colmater et que d'autres fissures s'y ajoutent.