

# Petites patries, petits partis ? Les partis régionalistes en Europe

Pascal DELWIT

Depuis une vingtaine d'années, le *fait régional* et l'action régionale semblent s'être fortement développés en Europe. La promotion de l'*Europe des régions* a été au devant de la scène dans la conclusion de nouveaux traités jalonnant la construction européenne depuis quinze ans. Et de manière emblématique un Comité des régions a été établi. A l'heure actuelle, celui-ci reste doté d'une influence formelle modeste mais son établissement atteste d'un intérêt renouvelé pour l'échelon régional, quand bien même la *région* recouvre des réalités (très) différentes dans les Etats membres de l'Union européenne.

Il n'empêche, l'intérêt et l'attachement au niveau sub-national semblent s'être accrus en parallèle à l'affaiblissement de l'Etat nation, « de moins en moins capable de jouer ce rôle de pilotage de l'économie au service du maintien de l'équilibre social »<sup>1</sup>. « La révolution fédéraliste a commencé », proclamait Dusan Sidjanski au lendemain de la chute du mur de Berlin<sup>2</sup>.

Plus généralement, dans certains Etats, des institutions décentralisées ont vu le jour. C'est notamment le cas en Belgique depuis 1980, en France depuis 1986 ou en Espagne dans le cadre de la transition démocratique. Plus récemment, l'exemple le plus marquant est sans doute la Grande-Bretagne. A la suite de la victoire travailliste en 1997, Tony Blair a non seulement impulsé un nouveau cadre institutionnel en Irlande du nord, mais son gouvernement a aussi établi des institutions régionales en Ecosse et au Pays de Galles.

## 1. Une nouvelle polarisation partisane régionale partisane ?

En parallèle à cette affirmation du fait régional, des mouvements et partis de revendication régionaliste ont marqué les esprits par leur percée dans certains

sous-systèmes politiques européens ou par leur mise en cause du fait national comme cadre de référence identitaire.

Il en va indubitablement ainsi en Espagne, où le nationalisme basque extrême, incarné par l'ETA, fait toujours usage de la violence politique pour parvenir à ses fins. Relayé sur la scène politique par la formation *Herri Batasuna*, il est l'expression d'un courant sociétal indéniable au Pays basque et en Navarre. Au-delà de son expression radicale, le nationalisme basque est aussi relayé par deux partis nationalistes démocratiques, le parti nationaliste basque (PNV) et *Eusko Alkartasuna* (EA). Et le débat fait rage autour de l'hypothèse d'un plan d'association entre le Pays basque et l'Etat espagnol porté par Juan José Ibarretxe, président du gouvernement autonome basque et leader du parti nationaliste basque.

En Irlande du nord, la polarisation s'approfondit entre *catholiques* et *protestants*, ou plus correctement entre rattachistes irlandais et tenants du maintien dans le Royaume-Uni. Les armes se sont quasiment tues, mais l'expression politique des deux camps se radicalise au fil des scrutins régional et national (Delwit), comme en a encore attesté le résultat de l'élection générale britannique de mai 2005 : le *Sinn Fein* a largement supplanté le parti catholique modéré, le *Social Democratic and Labour Party* (SDLP). De même, l'*Ulster Unionist Party* (UUP) du révérend Paisley a renvoyé à ses études le *Democratic Unionist Party* (DUP) de David Trimble, humilié dans ce scrutin. Ce dernier a d'ailleurs annoncé son retrait de la vie politique.

Une autre forme de polarisation est intervenue depuis plusieurs années. Elle est symbolisée par le côté *fermé* et *égoïste* de nouvelles organisations porteuses du fait régional. La Ligue du Nord en Italie<sup>3</sup>, examinée dans ce volume par Christophe Bouillaud, ou le *Vlaams Belang* en Belgique, qui n'a pas perdu une élection depuis le scrutin municipal de 1988, l'illustrent sans doute le plus nettement. Ces formations associent une valorisation régionaliste-nationaliste au rejet de l'autre : les étrangers, les Italiens du sud pour la Ligue du Nord, les Wallons pour le *Vlaams Belang*. Le principe de solidarité interpersonnelle dans un même Etat nation est nettement mis en cause par ces formations. A l'occasion, elles appellent même à l'édification d'un nouvel Etat. « L'action politique pour l'indépendance de la Flandre est le principe prioritaire du *Vlaams Belang* et restera aussi à l'avenir notre premier principe », proclame le *Vlaams Belang* d'entrée de jeu dans son programme<sup>4</sup>.

## 2. Les partis régionalistes : une nouvelle famille de partis ?

Ces quelques observations tendent à accréditer l'idée de l'avènement d'une *nouvelle* famille de partis : celles des partis régionalistes. En introduction à l'atelier consacré aux « nouveaux partis au gouvernement » lors de la réunion annuelle de l'ECPR à Uppsala en 2004, Kris Deschouwer classe les partis régionalistes comme le troisième grand groupe de « nouveaux partis »<sup>5</sup>. Quelques années auparavant, Marc Lazar défendait la même thèse quant à l'*émergence* d'acteurs régionalistes : « Enfin, l'émergence de nouveaux groupes d'intérêt (écologistes, féministes, régionalistes, etc.) et partis (verts, verts-rouges, nouvelle gauche, régionalistes, etc.) qui reflètent la complexité croissante des sociétés et contribuent à leur différenciation, contestent les organisations traditionnelles et critiquent leurs modes de négociations, achève d'ébranler le vieil édifice »<sup>6</sup>. En 1998, Huri Türsan évoquait une « prolifération »

contemporaine de partis régionalistes<sup>7</sup> et Seth Kincaid Jolly l'existence d'un consensus sur la « progression des partis régionalistes » dans la période actuelle<sup>8</sup>.

Cette perspective mérite pourtant des nuances importantes sous différents angles. Il convient en premier lieu de s'interroger sur la *nouveauté* du phénomène. En vérité, et Daniel-Louis Seiler le rappelle dans cet ouvrage, la question régionale et de la place des « communautés » dans l'édification stato-nationale est très ancienne. Elle a été particulièrement saillante dans la période de l'entre-deux-guerres.

Plus nettement encore, sans même évoquer les organisations politiques qui ont disparu, nombre de partis régionalistes sont des formations anciennes, parfois centenaires : le parti sarde d'action (1921)<sup>9</sup>, la Ligue du Nord (1991), le parti populaire du sud-Tyrol (1945), l'Union valdôtaine (1945), la gauche républicaine de Catalogne (1931)<sup>10</sup>, Convergence et Union démocratique de Catalogne (1978), le parti nationaliste basque (1894), *Eusko Alkartasuna* (1986), le parti bavarois (1946), le parti populaire suédois (1906), le *Sinn Fein* (1907), le parti travailliste et social-démocrate (1970), le parti national écossais (1934)<sup>11</sup> ou encore le parti du pays de Galles (1925). Ajoutons que la fédération européenne de partis rassemblant un certain nombre de formations régionalistes, l'Alliance libre européenne (ALE), voit le jour dès 1981<sup>12</sup>. Dans cette optique, l'idée de *réveil* est sans doute plus pertinente que celle d'émergence ou de *nouvelle* famille de partis.

Le deuxième angle de vue concerne la notion de *famille de partis*. Les partis régionalistes constituent-ils une « famille » de partis ?

En première approche, il convient d'observer la traduction politique d'une éventuelle existence d'une famille de partis. Le parti démocratique des peuples d'Europe-Alliance libre européenne, qui a cette prétention au niveau européen<sup>13</sup>, rassemble en 2005 vingt-cinq partis membres : l'Union du peuple alsacien, le *partido andalucista*, le *partie deutschsprachigen*, l'Union démocratique bretonne, le *partidu di a Nazione corsa*, le *Plaid Cymru*, *Liberta Emilia-Nazione Emilia*, *Esquerra Republicana de Catalunya*, *Eusko Alkartasuna*, le *Fryske Nasjonale Partij*, le *Bloque Nacionalista Galego*, le *partit occitan*, le *partido sardo d'Azione*, le Mouvement Région Savoie, la Ligue savoisiennne, le *Scottish National Party*, le *Slovenska Skupnost*, l'*Union für Südtirol*, l'*Unitat Catalana*, l'Union valdôtaine, le *Vinozhito-Rainbow Party*, *Spirit*, la *Liga Fronte Veneto*, le *Ruch Autonomii Slaska* et *Cornaal/Kernow*.

Ce nombre important ne peut toutefois masquer deux réalités. Plusieurs de ces formations sont groupusculaires et n'ont qu'une présence et une visibilité politiques insignifiantes (*infra*). Elles sont peu connues sinon inconnues, y compris dans l'espace territorial ou auprès de la communauté qu'elles aspirent à représenter. L'exemple des cinq formations françaises est sans aucun doute illustratif de cette observation.

Surtout, comme le rappelle Peter Lynch dans sa contribution, un nombre appréciable de partis qualifiés de *régionalistes*, dont certains parmi les plus importants, n'y sont pas présents et sont parfois membres d'autres fédérations européennes de partis : le parti nationaliste basque, Convergence démocratique de Catalogne, l'Union démocratique de Catalogne, le parti populaire du Sud Tyrol (SVP), l'Union démocratique des Hongrois de Roumanie (UDMR), le parti travailliste et social-démocrate (SDLP), le parti populaire suédois (SFP), le *Vlaams Belang*, la Nouvelle

alliance flamande, le *Sinn Fein*, la Coalition des Canaries, ... Ainsi, le verdict que Lynch posait en 1998 selon lequel l'ALE est une « représentation imparfaite de la famille régionaliste » est-il largement corroboré<sup>14</sup>.

La situation au Parlement européen est emblématique de cette configuration. Sur les dix-huit élus d'une formation que l'on peut qualifier de régionaliste, seuls quatre ont rejoint l'Alliance libre européenne dans le groupe Verts-ALE : deux députés européens du parti national écossais (SNP), un du parti du Pays de Galles (PC) et un de la gauche républicaine de Catalogne (ERC). En revanche, trois siègent dans le groupe PPE-DE, trois aussi dans le groupe ADLE, un au groupe de la Gauche unitaire européenne, quatre au groupe Indépendance et démocratie. Par ailleurs, trois parlementaires siègent parmi les non-inscrits.

Cette configuration est le résultat de choix politiques de chacun des partis concernés. Elle tient pour partie aussi à l'affaiblissement tendanciel de la magnitude des circonscriptions aux élections européennes, due à l'élargissement à dix nouveaux Etats membres et à la fixation à 732 parlementaires européens. Dans certains Etats, en particulier l'Espagne, les petits partis ont été les principales victimes de cette évolution<sup>15</sup>.

*Elus de partis régionalistes au Parlement européen (législature 2004-2009)*

Belgique	N-VA	PPE-DE	1
Belgique	<i>Vl. Belang</i>	NI	3
Espagne	UPN	PPE-DE	1
	CDC	ADLE	1
	PNV	ADLE	1
	ERC	Verts-ALE	1
Irlande	<i>Sinn Fein</i>	GUE-GVN	1
Italie	SVP	PPE-DE	1
Italie	LN	IND-DEM	4
Finlande	SFP	ADLE	1
Grande-Bretagne	SNP	Verts-ALE	2
	PC	Verts-ALE	1
			18

Cette situation permet de comprendre la faiblesse de la composante « Alliance libre européenne » au sein groupe vert-ALE au Parlement européen : moins de 10% des parlementaires du groupe, qui n'est par ailleurs que le quatrième groupe de l'Assemblée européenne.

Aussi, à partir du critère quantitatif relatif aux vingt-cinq membres du PDPE-ALE, l'approche qualitative permet de mesurer l'audience mineure de cette fédération européenne de partis.

En deuxième approche, il convient d'observer que plusieurs formations appartiennent aussi à une autre famille politique et combine ainsi leur credo régionaliste à une autre identité idéologique, légitimée par l'appartenance à une

Internationale et/ou une fédération européenne de partis. Plusieurs situations sont bien connues : Convergence démocratique de Catalogne au parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs (ELDR) de même que le parti populaire suédois ; l'Union démocratique de Catalogne au parti populaire européen, tout comme le parti populaire du Sud Tyrol et l'Union démocratique des Hongrois de Roumanie. Dans la famille socialiste, il convient de pointer le parti travailliste et social-démocrate nord-irlandais. Enfin, soulignons le parcours du parti nationaliste basque. Membre fondateur du parti populaire européen, il le quitte suite à l'adhésion du parti populaire et rejoint à titre d'observateur le PDPE-ALE. Mais il vient aussi de l'abandonner pour s'inscrire dans l'initiative lancée par François Bayrou et Franco Rutelli d'établissement du parti démocrate européen.

Mais ce qui a marqué les esprits dans la dernière décennie est la combinaison d'une revendication régionaliste avec des traits de formation populiste et/ou d'extrême droite. Deux partis sont le plus souvent isolés : le *Vlaams Belang*, héritier du *Vlaams Blok*, et la Ligue du Nord. Le *Vlaams Blok* est à l'origine un cartel électoral de deux formations qui ont quitté, en 1977, la *Volksunie*, le parti régionaliste flamand : le *Vlaams Nationaal Partij* (VNP) et le *Vlaams Volkspartij* (VVP). Il se présente aux élections nationales de 1978 et aboutit à la constitution d'une seule formation en 1980 sous la direction de Karel Dillen<sup>16</sup>. L'arrivée d'une nouvelle génération de cadres au milieu des années 1980 ancre le parti dans un double rapport identitaire : indépendantiste flamand et d'extrême droite<sup>17</sup>.

Pour sa part, la Ligue du Nord est la fusion de la Ligue lombarde avec cinq autres ligues, qui avaient vu le jour dans le courant des années quatre-vingt<sup>18</sup>. La définition de l'identité de la Ligue et de son appartenance « familiale » est une question ouverte et controversée en science politique. Dans un premier temps, elle fut surtout examinée à l'aune d'une formation régionaliste ou autonomiste<sup>19</sup>. Elle fait d'ailleurs l'objet d'une contribution spécifique dans l'ouvrage publié en 1994 *Non-State Wide Parties in Europe*<sup>20</sup>. Néanmoins, l'évolution de la Ligue du Nord et de son leader Umberto Bossi vers une rhétorique et des pratiques xénophobes (sinon racistes) s'est affirmée. Son propos du 16 juin 2003 envers les immigrants albanais ou maghrébins débarquant dans le sud de l'Italie l'illustre sans doute le plus nettement : « La marine et les finances doivent s'unir dans la défense de nos côtes et utiliser le canon. (...) A la deuxième ou à la troisième sommation, boum, un coup de canon. Maintenant on cesse de tergiverser et on tire dans le tas. Autrement on n'en verra pas la fin »<sup>21</sup>. Depuis ce tournant, matérialisé politiquement par le départ de la Ligue du Nord de l'Alliance libre européenne, les qualifications ont évolué : « populiste » (Bouillaud dans ce volume), « anti-système »<sup>22</sup>, « d'extrême droite ».

Cet ensemble d'observations renvoie somme toute à la définition du parti régionaliste. Dans la littérature parcimonieuse consacrée aux partis régionalistes, cette question suscite des débats. Mais au-delà des divergences, les auteurs s'accordent sur l'existence de différences fortes entre partis régionalistes et proposent à ce titre des sous-catégories. Deux auteurs se sont particulièrement attelés à tenter de dénouer les fils du régionalisme politique en Europe.

Daniel-Louis Seiler agrège tous les partis de défense de la périphérie sous le label « partis autonomistes ». Ceux-ci se subdivisent sur une double ligne de démarcation : leur *orientation idéologique* et leurs *modalités d'action*.

Dans le premier champ, Seiler distingue quatre orientations : (a) légitimistes, (b) nationalistes populaires, (c) régionalistes nationalitaires et (d) néo-centralistes. Les premiers s'opposent « aux changements survenus dans le centre », souvent l'accession de la bourgeoisie aux commandes de l'Etat<sup>23</sup>. Les nationalistes populaires, « dans le contexte du romantisme européen, de la logomachie nationaliste offerte par les joutes opposant les différents Etats nations érigeront leur société locale en nation »<sup>24</sup>. Pour leur part, les régionalistes nationalitaires fonderaient leur identité et leur action sur des problématiques avant tout économiques. Enfin, les partis néo-centralistes correspondent « à une situation où, pour des raisons historiques, souvent la conquête militaire, une périphérie se trouve incluse dans un Etat dominé par un centre plus attardé »<sup>25</sup>. En termes stratégiques et de modalités d'action, Seiler met en évidence trois formes principales : (a) hors-système, (b) tribunitienne et (c) gouvernementale.

Pour leur part, Huri Türsan et Lieven De Winter parlent de partis ethno-régionalistes. La famille des partis ethno-régionalistes partagerait deux traits communs : « (a) une frontière territoriale subnationale et (b) une identité de groupe exclusive »<sup>26</sup>. Dans l'ensemble des partis ethno-régionalistes, il est possible de classer les partis en fonction du « radicalisme » de leurs demandes territoriales. Trois configurations sont distinguées. Les *partis protectionnistes*, qui sont favorables à l'établissement de mesures garantissant « la préservation et le développement de l'identité culturelle » du segment qu'ils aspirent à représenter. Les *partis autonomistes* revendiquent plus de pouvoir pour la région dont ils défendent les intérêts. Enfin, les *partis fédéralistes-nationaux* prônent la transformation de l'Etat unitaire en un Etat fédéral<sup>27</sup>.

### 3. Une diversité de fortunes politico-électorales

L'affirmation contemporaine du régionalisme est-elle véritablement en phase avec un réveil ou un redéploiement de partis régionalistes ? Nous le montrons dans cet ouvrage, les parcours politiques et électoraux des partis régionalistes sont loin d'être nécessairement parallèles. Dans la période contemporaine, on recense un nombre appréciable de partis régionalistes en phase de développement. Mais nombre d'entre eux n'ont guère connu de changements notables de statut. Surtout, plusieurs formations sont, au contraire, en régression politico-électorale. Sous cet angle, notre observation corrobore celle de Gomez-Reino Cachafeiro et Pasquier qui soulignent que « les succès électoraux et l'influence politique des partis régionalistes et nationalistes varient très nettement si bien qu'il n'est pas possible d'avancer des hypothèses culturalistes assimilant mouvements culturels et organisations politiques »<sup>28</sup>. Au surplus, il recouvre des réalités singulièrement différentes.

Certes, au plan national, comme l'a mis en évidence Peter Mair, les partis régionalistes sont souvent des petits partis sous l'angle électoral<sup>29</sup>. Mais ce niveau est peu pertinent pour de telles formations. Dans leur espace, certains partis marquent ou

ont marqué de leur empreinte par leur force politico-électorale dans leur espace. C'est le cas de deux partis *nationalistes* espagnols.

Convergence et Union de Catalogne (ciU), analysée par Pierre Lissot, fait indubitablement partie de cette catégorie. Son poids électoral s'est tellement affirmé qu'elle est devenue à quatre reprises le troisième acteur politique espagnol dans la distribution parlementaire. Ce statut lui a permis de jouer un rôle pivotale clé dans l'établissement des exécutifs nationaux : en 1993, dans un soutien extérieur au dernier gouvernement socialiste de Felipe Gonzalez, et en 1996, au premier exécutif du parti populaire sous la houlette de José Maria Aznar.

Mais c'est d'abord et avant tout dans le cadre catalan qu'elle s'est déployée en se déclinant pendant trente ans comme l'acteur dominant du sous-système politique catalan. Son leader Jordi Pujol a tellement personnifié cette configuration que la perspective de son retrait a entraîné ciU dans les difficultés. Après une dernière élection emportée de justesse en 1999, le parti nationaliste catalan a dû céder la présidence de la Communauté catalane aux socialistes, alliés aux frères ennemis du nationalisme catalan, la Gauche républicaine catalane (ERC). Ce faisant, c'est l'identité même de Convergence et Union qui est sur la sellette tant elle s'est incarnée dans ce but premier et ultime en même temps : la gouvernance de la Catalogne.

Le parti nationaliste basque, traité par Jean-Marie Izquierdo, appartient aussi à cette catégorie tant il semble dominer le sous-système politique basque. Même si le dernier scrutin autonome de 2005 a confirmé une érosion de l'influence de l'expression politique du nationalisme basque démocratique, le PNV reste un acteur incontournable dans la gestion de la Communauté autonome basque et peut aussi jouer le rôle pivotale épinglé dans le cas de Convergence et Union de Catalogne.

Ces deux formations, généralement bien connues des analyses et des spécialistes des partis politiques, ne doivent pas occulter d'autres partis nationalistes importants et en développement en Espagne comme la Coalition des Canaries (CC) ou le Bloc national de Galice (BNG), qui tente de s'imposer comme le pivot d'une alternative à la domination du parti populaire dans la Communauté autonome de Galice. Si l'aura de José Manuel Fraga Iribarne bloque cette aspiration à ce stade, il n'est pas sûr que son successeur aura les mêmes capacités.

En Grande-Bretagne, le régionalisme politique progresse depuis le milieu des années soixante. Dans sa contribution, David S. Bell met en évidence les ressorts du déploiement politique et électoral du parti national écossais (SNP) depuis cette période, et sa capacité à avoir mis à l'agenda, certes sans linéarité, la question de la dévolution au Royaume-Uni. La même perspective est traitée par Anwen Elias dans le cadre gallois et dans l'examen du parti du Pays de Galles.

*A contrario*, nous l'avons dit, d'autres partis ont une audience beaucoup plus limitée voire confidentielle. Dans ce volume, Thierry Dominici illustre l'incapacité du mouvement breton à percer sur la scène électorale française. Dans un autre registre, il pointe le mouvement quasi permanent au sein des organisations régionalistes corses, et les débats fratricides qui les secouent sur les mots d'ordre et sur la stratégie à suivre.

La représentation politique des communautés hongroises dans les pays d'Europe centrale et orientale dévoile aussi des situations politiques très contrastées. En

Roumanie, comme le pointe Reka Horvath, l'Union démocratique des Hongrois de Roumanie est parvenue à s'imposer comme le réceptacle électoral majeur des ressortissants d'origine hongroise. Au surplus, elle a aussi su devenir un parti pivotale traversant le clivage communiste/anti-communiste, en étant à même de gouverner soit avec le centre-droit, soit en partenariat avec le parti social-démocrate (PSD) (*infra*). En revanche, la force électorale et l'influence politique des formations de représentation de la minorité magyare sont bien plus faibles dans la plupart des autres Etats d'Europe orientale (Szász).

#### 4. Contraintes et opportunités

Les éléments de contrainte et d'opportunité pour le développement d'un parti régionaliste sont extrêmement nombreux. Au surplus, une même dimension peut être tout à la fois une contrainte et une opportunité.

Dans le champ institutionnel, mentionnons les éléments classiques mis en exergue en science politique.

Il en va ainsi du système électoral. Dans un article publié en 1998, Lieven De Winter minimise l'effet du mode de scrutin sur les performances électorales des partis régionalistes. Les systèmes électoraux sembleraient ne « pas avoir un impact »<sup>30</sup>. Dans une étude relative à vingt-six partis régionalistes en Europe analysés sur une période de douze ans, J. Montabes Pereira, C. Ortega Villodres, et E.G. Pérez Nieto nuancent le propos et estiment que, tendanciellement, les partis régionalistes sont plus performants dans le cadre d'un mode de scrutin majoritaire que sous la proportionnelle<sup>31</sup>. Le débat reste toutefois ouvert car la question de la proportionnelle renvoie tout à la fois au découpage en circonscriptions et à celle de la magnitude. Ces deux éléments peuvent influencer considérablement sur la représentation parlementaire des partis régionalistes.

Une autre contrainte classique est celle du financement public des partis. Comme *petits partis* à l'échelle nationale, les partis régionalistes peuvent être sous le coup de lois de financement relativement ou très fermées aux petits ou aux nouveaux partis. Il est d'ailleurs significatif que la réforme de la loi de financement public des partis en Belgique (2005) ait été une loi *ad hoc* et rétrospective<sup>32</sup> pour permettre à la Nouvelle Alliance flamande de bénéficier du financement public des partis<sup>33</sup>. Il l'est tout autant que la démarche du parti régionaliste bruxellois en Belgique – le Front démocratique des francophones –, de former une fédération avec les libéraux doit beaucoup à la crainte de ne plus pouvoir réunir les conditions pour jouir du financement public des partis.

Seth Kincaid Jolly soulève l'existence d'une troisième opportunité pour les partis régionalistes : le processus d'intégration européenne. Sur la base d'une argumentation relative à la « taille optimale des nations » et aux craintes suscitées « par les tromperies de Bruxelles et une possible assimilation culturelle », Kincaid Jolly teste une relation entre l'approfondissement de l'intégration européenne et l'augmentation des résultats électoraux pour les partis régionalistes<sup>34</sup>.

De manière évidente, une quatrième dimension doit être mise en évidence : la présence ou l'absence d'institutions décentralisées et, plus largement, la configuration de l'Etat<sup>35</sup>. L'existence d'un niveau régional dans la gouvernance peut s'avérer une

opportunité importante pour des formations régionalistes. Surtout, s'il existe une forme de découplage plus ou moins fort avec la vie politique nationale. En effet, « plus le système de partis sera différent localement de celui qui domine sur le plan national, plus le « localisme » sera fort »<sup>36</sup>. Et plus le localisme est fort, plus la fenêtre d'opportunité est ouverte pour les partis régionalistes. L'exemple le plus emblématique est le jeu de rôles existant en Navarre entre le parti populaire espagnol (PP) et l'Union du peuple de Navarre (UPN). Le premier ne s'y présente qu'aux élections nationales, le deuxième qu'aux scrutins autonomiques.

Cependant, la création d'institutions décentralisées est aussi porteuse de défis sinon de menaces pour les partis régionalistes. Elle peut couper court à leurs revendications ou les rendre difficiles à porter. Elle peut même poser des questions existentielles aux partis régionalistes. Eventuellement, l'installation d'institutions décentralisées soulève aussi la question de l'accession aux responsabilités pour ces formations politiques.

C'est sous cet angle que Jean-Benoit Pilet et Emilie Van Haute analysent dans ce volume les trois formations régionalistes belges : le Rassemblement wallon (RW), la *Volksumie* (VU), et le Front démocratique des francophones (FDF). Prenant leur envol à la fin des années cinquante et dans les années soixante, le RW, la *Volksumie* et le FDF ont connu leur heure de gloire électorale et politique dans les années soixante-dix et ont largement contribué à l'avènement du fait fédéral en Belgique. Ce faisant, leur principale revendication était rencontrée. Et ce succès a été lourd à porter. Comment se comporter et exister dans un nouveau canevas institutionnel ?

Il l'a été d'autant plus qu'il a confronté ces partis à deux expériences complexes. La première est l'exercice des responsabilités gouvernementales. Daniel-Louis Seiler le rappelle, la première expérience en la matière laisse des traces : « Conçus pour gagner des élections et, plus généralement, pour mobiliser, les doctrines et les programmes ne s'adaptent pas facilement aux exigences posées par l'exercice du gouvernement. Ils font d'ordinaire l'impasse sur l'énoncé technique inhérent à toute décision politique et, pour un parti politique, la première expérience du pouvoir représente toujours quelque chose de tragique »<sup>37</sup>. Le fait d'être partie prenante d'un exécutif fut déjà difficile à assumer.

La deuxième, et elle est fréquemment associée à la première, tient à l'émergence des factions sur d'autres axes conflictuels que la revendication régionaliste tant il est vrai, nous l'avons mis en évidence, que les partis régionalistes traversent généralement l'axe gauche-droite parmi les membres, les cadres mais aussi les électeurs. Les forces centrifuges peuvent porter sur l'essence de l'organisation (parti à vocation gouvernementale ou parti protestataire ancré dans une posture de groupe de pression). Elles peuvent aussi se développer sur le clivage philosophique ou socio-économique. Avant de disparaître de l'échiquier politique, le Rassemblement wallon a connu le départ de son aile droite vers le parti libéral. Pour sa part, dans les années quatre-vingt, le FDF a vu une part importante de ses dirigeants laïques rejoindre les rangs du parti socialiste. Quant à la *Volksumie*, les tensions factionnelles étaient devenues si importantes que les responsables politiques en étaient venus à ne plus s'adresser la parole<sup>38</sup>.

Cette problématique est aujourd'hui encourue par certaines formations régionalistes en Grande-Bretagne. La création d'institutions décentralisées est, pour partie, le résultat de l'influence grandissante du parti national écossais (SNP) et du *Plaid Cymru* (PC). Mais leur établissement pose de nouveaux problèmes au SNP et au PC. David S. Bell analyse de la sorte le dilemme de la formation nationaliste écossaise : comment combiner l'acceptation de la nouvelle institution et la promotion de l'indépendance de l'Ecosse ? Comment aussi reconfigurer l'action politique du parti dans un cadre nouveau ? Comme le montre Anwen Elias, le parti du Pays de Galles (*Plaid Cymru*) a rencontré les mêmes difficultés que son *alter ego* écossais pendant la première législature de l'institution décentralisée galloise. Cela met à l'avant-plan les questions des rapports de forces internes au parti et des relations entre les trois faces d'un parti évoqués par Peter Mair : le *party on the ground*, le *party in public office*, et le *party in central office*<sup>39</sup>. Dans ces deux exemples britanniques, la question du leader, de son poids et de son charisme est soulevée.

En Espagne, deux formations ont su pleinement s'articuler à l'édification de nouvelles institutions : Convergence et Union de Catalogne (Lissot) et le parti nationaliste basque (Izquierdo). L'une et l'autre sont, dès le début des années quatre-vingt, devenues les partis gouvernementaux *par excellence* des communautés autonomes basque et catalane. Cette essence de parti gouvernemental, incarnation de l'intérêt de leur Communauté dans l'Etat espagnol, a été leur nouvelle identité. Pour autant, elle ne les a pas exemptés de la responsabilité politique de l'exercice du pouvoir dans la Communauté. Et nous l'avons soulevé, cela a pu conduire à des sanctions électorales plus ou moins importantes.

## 5. Les fonctions des partis régionalistes

Les rôles que remplissent les partis régionalistes diffèrent profondément en fonction du statut, de la taille et des modalités d'action dans l'expression des revendications. Ils peuvent aussi se transformer si l'environnement externe bouge. Comme l'ont montré Harmel et Janda, une contrainte externe peut générer des modifications dans les objectifs et les missions de partis<sup>40</sup>. Nous venons de le voir, la création de nouvelles institutions décentralisées peut, par exemple, avoir des impacts profonds sur les partis régionalistes.

Trois éléments importants sont à prendre en considération à l'examen des fonctions possibles dans le chef des formations régionalistes : (a) elles occupent une place spécifique dans le(s) (sous)-système(s) politique(s) ; (b) il s'agit fréquemment de *petits partis* ; (c) d'un point de vue idéologique, on recense une grande diversité de situations.

### A. Place dans le système politique

D'un point de vue électoral, les partis politiques régionalistes sont souvent des acteurs modestes voire inexistants à l'échelle de l'Etat nation (Delwit). Rares sont les formations régionalistes qui ont su capter un électorat égal ou supérieur à 5% au plan national. Lorsqu'on examine les fonctions de ces formations, il s'impose donc de décliner les rôles possibles au plan étatique et, surtout, à celui de l'espace territorial dans lequel elles œuvrent. C'est le plus souvent à ce niveau, et parfois de manière

exclusive, que les partis régionalistes sont les plus actifs politiquement. De ce point de vue, on y rencontre une diversité de stratégies et d'actions politiques, comme l'illustrent les choix opposés du parti nationaliste basque et d'*Eusko Alkartasuna* d'un côté, et d'*Herri Batasuna*, de l'autre.

Cette présence et cette mobilisation politiques au plan régional ne sont, néanmoins, pas nécessairement exclusives. On peut aussi mentionner des fonctions politiques au plan national. Pour une raison simple parfois : il n'y a pas partout d'institutions décentralisées. Le parti populaire suédois agit dans le cadre étatique finlandais tout comme l'UDMR en Roumanie. Ces deux situations sont intéressantes car elles illustrent l'existence d'un possible rôle pivotale parfois rencontré pour les partis régionalistes. En Finlande, l'option politique du SFP a conduit au renvoi du parti du centre dans l'opposition entre 1995 et 2003. En Roumanie, l'UDMR est à ce stade la seule formation parlementaire à pouvoir s'allier soit avec le parti social-démocrate, soit avec les partis du centre-droit. Cet éventuel rôle pivotale fait partiellement référence au système de partis. Comme l'a pointé Ferdinand Müller-Rommel<sup>41</sup>, la fonction que peut exercer en la matière un *petit parti* n'est *a priori* pas la même dans un système de partis à deux et demi<sup>42</sup> que dans un système de partis à indice de fragmentation élevé<sup>43</sup>.

Dans le cadre national, les partis régionalistes peuvent être les promoteurs d'un processus de décentralisation, de dévolution des pouvoirs ou de l'approfondissement de ces processus. Convergence et Union de Catalogne a agi en ce sens en 1993 et en 1996 lors de la confection des gouvernements nationaux. Les trois partis régionalistes belges ont joué un rôle essentiel dans l'établissement du fédéralisme belge. Et la Ligue du Nord est un acteur vitupérant pour un réaménagement des prérogatives entre le niveau central et les régions et provinces italiennes.

### **B. Des petits partis**

Les partis régionalistes sont fréquemment des petits partis en termes absolus, mais pas nécessairement en termes relatifs. Leur petitesse ne les empêche pas de remplir des rôles importants dans un système politique. Une formation de taille modeste peut remplir des fonctions importantes. Ainsi, les partis régionalistes ont souvent joué un rôle d'aiguillon politico-intellectuel pour des partis plus imposants<sup>44</sup>. La différenciation idéologique, épinglée par Bruno Villalba<sup>45</sup>, contribue à structurer et à éclairer le débat politique, et force les autres acteurs politiques à se positionner plus nettement sur des problématiques jusque-là peu explorées.

### **C. Des partis très différents sous l'angle idéologique**

Nous l'avons vu, les partis régionalistes dévoilent des référents identitaires et idéologiques très différents. À côté d'identités idéologiques centripètes envers le système politique, il existe aussi des identités centrifuges, localisées aux deux extrêmes du spectre politique gauche-droite. En Belgique, le *Vlaams Belang*, dans une certaine mesure la Ligue du Nord en Italie, Alsace d'abord en France ou, à l'autre extrémité, *Herri Batasuna* en Espagne remplissent des fonctions manifestes et latentes<sup>46</sup> différentes des partis régionalistes acceptant sans ambiguïté le cadre démocratique dans l'expression de ses revendications. La fonction tribunitienne qui leur est parfois accolée n'est pas sans poser problème, à tout le moins si on se réfère à la

définition qu'en donnait Georges Lavau : « Si les structures du système ne comportent aucune institution tribunitienne ou si celles-ci, bien qu'organisées, remplissent mal leur office, il est infiniment vraisemblable que des partis politiques (et, à défaut de ceux-ci, des églises, des syndicats, des ligues) chercheront à donner une expression à cette conscience de non-participation au système. Des partis politiques qui seront « manifestement » hostiles au système pourront donc remplir de façon latente cette fonction tribunitienne. Cela signifie pour eux plusieurs choses : d'abord qu'ils sont censés en être des partis révolutionnaires ; ensuite qu'ils ont acquis assez de force et de représentativité pour pouvoir bloquer effectivement ou entraver le fonctionnement du système sans que ce dernier ose répliquer par la répression ou la mise hors la loi de ces partis ; enfin, qu'ils ont assez d'autorité sur les groupes dont ils prétendent être les porte-parole pour empêcher ceux-ci de se livrer à des actions « sauvages » ou de se réfugier dans des comportements de retrait et de boycott »<sup>47</sup>. Certains de ses partis sont certes des formations hors-système, mais il n'est pas sûr cependant que l'on puisse aisément les classer comme des « partis révolutionnaires » et encore moins qu'ils aient une autorité forte sur les « groupes dont ils se prétendent les porte-parole ». Au surplus, les trois formations à la droite ou l'extrême droite de l'échiquier politique sont certes parfois le réceptacle de segments électoraux en manque d'intégration ou en sortie d'intégration. Mais, dans le même temps, ils sont aussi les porteurs d'un vote bien-pensant, de citoyens particulièrement bien intégrés<sup>48</sup>.

## Notes

<sup>1</sup> R. CASTEL, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil, 2003, p. 41.

<sup>2</sup> D. SIDJANSKI, « Actualité et dynamisme du fédéralisme européen », *La revue du Marché commun*, 341, 1990, p. 656.

<sup>3</sup> M. GOMEZ-REINO CACHAFEIRO, « La lega Nord : mobilisation et revendication du « nationalisme padan » », *Pôle sud*, 20, 2004, p. 133-146.

<sup>4</sup> Chapitre 1 : « Een Vlaamse Staat », *Vlaams Belang Programmaboek*, 2004, p. 3 ([http://www.vlaamsbelang.org/files/20041212\\_programma.pdf](http://www.vlaamsbelang.org/files/20041212_programma.pdf)).

<sup>5</sup> K. DESCHOUWER, « New parties in Government : a framework for analysis », Paper prepared for presentation at the ECPR joint Session of Uppsala, 13-18 April 2004, p. 1-2.

<sup>6</sup> M. LAZAR, « Invariants et mutations du socialisme en Europe », in M. LAZAR (éd.), *La gauche en Europe depuis 1945. Invariants et mutations du socialisme européen*, Paris, Presses universitaires de France, 1996, p. 37.

<sup>7</sup> H. TÜRSAN, « Introduction. Ethnoregionalist parties as ethnic entrepreneurs », in L. DE WINTER, H. TÜRSAN (ed.), *Regionalist Parties in Western Europe*, Londres, Routledge, 1998, p. 4.

<sup>8</sup> S. KINCAID JOLLY, *Determinants of Regional Party Success in Western Europe*, Duke University, ND, p. 2 et 7.

<sup>9</sup> Ch. ROUX, « Des difficultés de la contestation périphérique dans le Mezzogiorno. L'exemple du parti sarde d'action », *Pôle sud*, 20, 2004, p. 152.

<sup>10</sup> J. ARGUELAGUET, « L'Esquerra Republicana de Catalunya : la troisième force de l'espace politique catalan », *Pôle sud*, 20, 2004, p. 9-24.

<sup>11</sup> J.L. NEWELL, « The Scottish National Party : an overview », in L. DE WINTER e.a. (ed.), *Non-State Wide Parties in Europe*, Barcelone, ICPS, 1994, p. 75.

<sup>12</sup> J. FANIEL, S. SOARÉ, « L'influence du parti démocratique des peuples d'Europe-Alliance libre européenne dans le processus de décision », in P. DELWIT, E. KÜLAHCI, C. VAN DE WALLE (éd.), *Les fédérations européennes de partis. Organisation et influence*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2001, p. 214.

<sup>13</sup> D.-L. SEILER, « Le parti démocratique des peuples d'Europe », in P. DELWIT, E. KÜLAHCI, C. VAN DE WALLE (éd.), *Les fédérations européennes...*, *op. cit.*, p. 155-168.

<sup>14</sup> P. LYNCH, « Co-operation between Regionalist Parties at the level of the European Union. The European Free Alliance », in L. DE WINTER, H. TÜRSAN (ed.), *Regionalist Parties in...*, *op. cit.*, p. 196.

<sup>15</sup> M. COSTA LOBO, « Les élections européennes de 2004 en Espagne et au Portugal », in P. DELWIT, Ph. POIRIER (éd.), *Parlement puissant, électeurs absents ? Les élections européennes de juin 2004*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005, p. 53-64.

<sup>16</sup> P. DELWIT, J.-M. DE WAELE, A. REA, « Les étapes de l'extrême droite en Belgique », in P. DELWIT, J.-M. DE WAELE, A. REA (éd.), *L'extrême droite en France et en Belgique*, Bruxelles, Complexe, 1998, p. 73.

<sup>17</sup> Il est désormais qualifié comme tel par plusieurs auteurs : R.W. JACKMAN, K. VOLPERT, « Conditions favouring parties of the Extreme right in Western Europe », *British Journal of Political Science*, 26/4, 1996, p. 501-521 ; B. HAGTVET, « Right-Wing extremism in Europe », *Journal of Peace Research*, 31/3, 1994, p. 241-246 ; H. KITSCHOLT, *The Radical Right in Western Europe. A comparative Analysis*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1997.

<sup>18</sup> J. AGNEW, « The rhetoric of regionalism : the Northern League in Italian Politics, 1983-94 », *Transactions of the Institute of British Geographers*, 20/2, 1995, p. 158.

<sup>19</sup> A. BULL, M. GILBERT, *The Lega Nord and the Northern Question in Italian Politics*, Basingstoke, Palgrave, 2001. Ces deux auteurs testent différentes approches possibles de classification de la Ligue du Nord. Voir aussi T. GALLAGHER, « After the Parliamentary Elections : Whither the Italian Northern League ? », *Régional Politics and Policy*, 4/2, 1994, p. 101-116 ; O. SCHMIDTKE, « The populist challenge to the Italian Nation-State : the Lega Lombarda/nord », *Régional Politics and Policy*, 3/3, 1993, p. 140-162.

<sup>20</sup> R. MANNHEIMER, « Questions and answers about Northern League », in L. DE WINTER e.a. (ed.), *Non-State Wide Parties...*, *op. cit.*, p. 99-116.

<sup>21</sup> *Corriere de la Serra*, 16 juin 2003.

<sup>22</sup> Ce qualificatif est mobilisé par P. Ignazi, qui réfute cependant son appartenance à l'extrême droite européenne. P. IGNAZI, *Extreme Right Parties in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 61.

<sup>23</sup> D.-L. SEILER, *Les partis autonomistes*, Paris, Presses universitaires de France, 1994 (2<sup>e</sup> éd.), p. 20.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>25</sup> D.-L. SEILER, *Les partis politiques en Occident. Sociologie historique du phénomène partisan*, Paris, Ellipses, 2003, p. 102.

<sup>26</sup> H. TÜRSAN, « Introduction. Ethnoregionalist parties... », *op. cit.*, p. 5.

<sup>27</sup> L. DE WINTER, « Conclusion. A comparative analysis of the electoral, office and policy success of ethnoregionalist parties », in L. DE WINTER, H. TÜRSAN (ed.), *Regionalist Parties...*, *op. cit.*, p. 204.

<sup>28</sup> M. GOMEZ-REINO CACHAFEIRO, R. PASQUIER, « Les partis régionalistes et nationalistes en Europe du sud. Une comparaison Espagne, France et Italie », *Pôle sud*, 20, 2004, p. 4.

<sup>29</sup> P. MAIR, « The electoral universe of small parties in Postwar Western Europe », in F. MÜLLER-ROMMEL, G. PRIDHAM (ed.), *Small Parties in Western Europe*, Londres, Sage, 1991, p. 58.

<sup>30</sup> L. DE WINTER, « Conclusion. A comparative analysis... », *op. cit.*, p. 242.

<sup>31</sup> J. MONTABES PEREIRA, C. ORTEGA VILLODRES, E.G. PÉREZ NIETO, « Electoral Systems and Electoral Success of Regionalist Parties in Western Europe », paper presented at the ECPR joint session, workshop : Building a Party family : comparing Regionalist Parties, Edinburgh, April 2003.

<sup>32</sup> L'article 30 stipule : « Lorsqu'un parti politique qui, au 1<sup>er</sup> juin 2003, remplit les conditions fixées à l'article 15, tel qu'il a été modifié par la loi du 17 février 2005 modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, et celles fixées à l'article 15bis, n'a pas obtenu de dotation, les arriérés de dotation mensuelle sont alloués à l'institution visée à l'article 22 à condition qu'une demande en ce sens ait été introduite, par écrit, auprès des présidents de la Chambre des représentants et du Sénat dans les trois mois de la publication de la loi du 17 février 2005 modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques ». *Le Moniteur*, 21 avril 2005.

<sup>33</sup> Pour accéder au financement public des partis, les formations politiques devaient, au terme de l'article 2 de la loi de juillet 1989, avoir au moins un élu à la Chambre des représentants et au Sénat. Depuis la loi du 17 février 2005, un parti doit avoir un élu à la Chambre des représentants ou au Sénat.

<sup>34</sup> S. KINCAID JOLLY, *Determinants...*, *op. cit.*, p. 3 et 30 et s.

<sup>35</sup> M.A. ROESSINGH, *Ethnonationalism and Political Systems in Europe*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 1996, p. 231 et s.

<sup>36</sup> J.-L. PARODI, « Les élections « intermédiaires » du printemps 2004 : entre structure et événement », *Revue française de science politique*, 54/4, 2004, p. 534.

<sup>37</sup> D.-L. SEILER, *Les partis politiques en Occident...*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>38</sup> P. DELWIT, E. VAN HAUTE, « L'implosion et la fin d'un parti : la Volksunie », *L'année sociale 2001*, Bruxelles, De Boeck, 2002, p. 13-24.

<sup>39</sup> P. MAIR, « Party Organizations : From Civil Society to the State », in R.S. KATZ, P. MAIR (ed.), *How parties organize. Change and adaptations in Party organizations in Western Democracies*, Londres, Sage, 1994, p. 4.

<sup>40</sup> R. HARMEL, K. JANDA, « An integrated theory of party goals and party changes », *Journal of theoretical Politics*, 6/3, 1994, p. 259-287.

<sup>41</sup> F. MÜLLER ROMMEL, « The small parties in comparative perspective : the state of the art », in F. MÜLLER-ROMMEL, G. PRIDHAM (ed.), *Small Parties...*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>42</sup> J. BLONDEL, « Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies », *Canadian Journal of Political Science*, 1/2, 1968, p. 185.

<sup>43</sup> D. RAY, « A note on the fractionalization of some European Party Systems », *Comparative Political Studies*, 1/3, 1968, p. 413-418.

<sup>44</sup> F. MÜLLER ROMMEL, « The small parties... », *op. cit.*, p. 5.

<sup>45</sup> B. VILLALBA, « Les petits partis et l'idéologie : le paradoxe de la différenciation », in A. LAURENT, B. VILLALBA, *Les petits partis. De la petitesse en politique*, Paris, L'Harmattan, 1997.

<sup>46</sup> G. LAVAU, « Partis et systèmes politiques : interactions et fonctions », *Revue canadienne de science politique*, II/1, 1969, p. 29.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 39.

<sup>48</sup> H.-G. BETZ, « The News Politics of Resentment. Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe », *Comparative Politics*, 25/4, 1993, p. 422 ; J. AGNEW, « The rhetoric... », *op. cit.*, p. 164.