

## INTRODUCTION

# Absence et faiblesse des partis nationaux dans les Etats fédéraux

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

Dans toute démocratie représentative, les élus sont tiraillés entre la représentation de l'intérêt général et la défense des intérêts particuliers <sup>1</sup>. Leur rôle premier est de légiférer au bénéfice de la Nation dans son ensemble. A cette première tâche s'ajoute la défense de leurs électeurs, de leur circonscription, de leur parti. Trouver l'équilibre est un exercice délicat.

Dans un Etat fédéral, le tableau est encore plus complexe puisque joue en sus la défense des intérêts des entités régionales. La recherche de l'équilibre entre défense des autonomies et promotion de l'unité nationale est permanente. Et les partis y jouent un rôle majeur. Ils font le lien entre les citoyens de tous les pays au travers des campagnes électorales tout en veillant aux intérêts des électeurs des différentes régions. Leur organisation réunit les élus et les activistes de tout le pays tout en réservant une place à chacune des composantes nationales. Enfin, ils sont les premiers acteurs du système institutionnel fédéral aux différents niveaux de pouvoir.

Mais ces rôles sont-ils encore assumés dans des Etats fédéraux où certaines formations ne peuvent être qualifiées de partis nationaux ? En dépit de leur faiblesse respective au Québec et dans l'Ouest, les conservateurs et les libéraux canadiens vont-ils légiférer au bénéfice des citoyens de toutes les provinces du pays ? Les Tories britanniques qui ont quasi disparu ces dernières années de la carte électorale en Ecosse et au Pays de Galles vont-ils relayer les intérêts de ces deux nations du Royaume-Uni ? Le PDS en Allemagne va-t-il défendre d'autres intérêts que ceux des Länder de l'ancienne RDA d'où proviennent presque tous ses élus ? Et des partis comme le Bloc québécois, l'ERC et la CiU catalans, le SNP écossais, Plaid Cymru au Pays de Galles – élus au Parlement national de leur pays alors qu'ils ne se présentent pas aux

---

<sup>1</sup> B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996.

suffrages dans toutes les parties du pays et avec un programme qui ne s'adresse pas à tous les citoyens du pays – vont-ils légiférer comme représentants de la Nation ? Qu'en est-il en Belgique où plus aucun parti ne se présente aux élections à la fois en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles ? Quel est l'impact de ces situations, de la présence de partis pas totalement nationaux sur la démocratie représentative et sur le fonctionnement de ces Etats fédéraux ou régionalisés ?

Ce questionnement est au cœur de cet ouvrage. Au travers de l'analyse de plusieurs Etats fédéraux (Belgique, Canada, Suisse) et régionalisés (Espagne, Italie, Royaume-Uni), l'objectif est de comprendre en quoi la présence de partis nationaux et non nationaux affecte le système politique. Est-ce la source de problèmes, de tensions, de pressions centrifuges ? Si tel est le cas, quelles sont les réflexions menées pour y remédier ?

La publication d'un tel ouvrage par des auteurs belges en 2009 n'est pas anodine. En effet, l'année 2007 a été singulière pour la Belgique. A l'issue des élections fédérales du 10 juin, il a fallu attendre plus de six mois pour qu'un nouveau gouvernement de coalition voie le jour. Les tensions entre partenaires potentiels étaient liées pour l'essentiel au clivage flamand/francophone dominant la politique belge depuis les années 1960 <sup>2</sup>. Et elles étaient portées par des partis dont plus aucun ne peut être qualifié de « national » puisqu'aucun ne présente des listes de candidats sur l'ensemble du territoire, dans toutes les circonscriptions. Cette situation particulière et les tensions y afférentes donnent un écho particulier au présent ouvrage et à la question qui est au cœur de celui-ci : « Un Etat fédéral peut-il survivre sans partis nationaux ? ».

Afin d'y répondre, l'option retenue a été celle de la comparaison, de la mise en perspective de plusieurs pays : le Canada, la Suisse, l'Espagne, le Royaume-Uni, l'Italie et la Belgique. Ces cas présentent d'abord plusieurs similitudes. Il s'agit de démocraties libérales, occidentales et relativement anciennes. Par ailleurs, les six pays ont une organisation territoriale du pouvoir à niveaux multiples, avec un niveau intermédiaire important entre l'Etat central et les pouvoirs locaux : les provinces au Canada, les cantons en Suisse, les communautés autonomes en Espagne, les autorités nord-irlandaise, écossaise et galloise au Royaume-Uni, les régions italiennes et les communautés et régions en Belgique. Au-delà de ce premier point commun, ces Etats fédéraux ou quasi fédéraux, régionalisés, ont tous un système partisan caractérisé par la présence de formations qui ne peuvent être qualifiées de totalement nationales. Comme évoqué plus haut, certaines n'ont pas des élus partout (libéraux et conservateurs canadiens, conservateurs britanniques). D'autres ne s'adressent qu'à une partie de la population, celle vivant sur un territoire déterminé (partis autonomistes en Espagne, SNP et Plaid Cymru au Royaume-Uni, Ligue du Tessin en Suisse, Lega Nord en Italie et tous les partis belges). D'autres encore ne sont que de simples coupoles nationales réunissant des partis locaux forts, comme en Suisse où les organisations partisans cantonales dominent. Ces cas sont donc tout à fait appropriés pour étudier l'impact de la faiblesse ou de l'absence des partis nationaux sur la vie politique des Etats fédéraux et quasi fédéraux.

---

<sup>2</sup> P. DELWIT, *Composition, décomposition, recomposition du paysage politique en Belgique*, Bruxelles, Labor, 2003.

Toutefois, avant de passer à l'analyse de ces six pays au travers des différents chapitres, il convient de revenir sur la problématique de ce livre, sur son questionnement central et les interrogations secondaires qui en découlent.

### **Qu'est-ce qu'un parti national ?**

Le premier élément à discuter est la définition précise de « parti national » et de « parti non national ». En effet, les partis évoqués plus haut recouvrent des réalités variables. Certains comme les libéraux et les conservateurs canadiens présentent des candidats partout dans le pays, dans toutes les provinces. D'autres comme le SNP écossais ne sont en lice que sur une partie du territoire. D'autres encore, comme le PSOE et le PP en Espagne, ont des candidats en lice presque partout, et là où ils n'en ont pas, ils s'allient à une formation locale proche d'eux comme le PSC socialiste en Catalogne et le conservateur UPN en Navarre. Face à ces situations différentes, une mise au clair s'impose.

Dans son chapitre, Louis Massicotte propose la distinction entre parti national et parti régional. C'est sans doute la première dichotomie à reprendre, celle qui divise *state-wide* et *non-state-wide parties* <sup>3</sup>. Deux critères permettent de les distinguer : le territoire électoral couvert par les candidats du parti et le destinataire du message électoral. Un parti national présente des candidats partout et défend un programme électoral faisant appel à un électorat réparti sur tout le territoire. A l'inverse, un parti régional (*non-state-wide*) ne présente des candidats que dans une partie du pays, une région, un Etat fédéré, une province, un canton et s'adresse via son programme à une partie de l'électorat national.

Cette définition ne permet toutefois pas de couvrir toute la problématique. En particulier, elle ne couvre pas les partis nationaux qui ne parviennent pas de façon régulière à avoir des élus au Parlement national provenant de toutes les régions du pays. C'est le cas des Tories britanniques qui connaissent bien des difficultés en Ecosse. Les élections de 2006 et 2008 au Canada en ont fourni d'autres exemples. Le gouvernement minoritaire de Stephen Harper est ultra-dominant en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et en Colombie britannique mais peine à percer au Québec et n'a eu aucun élu en 2008 dans la province de Terre-Neuve. Il en va de même des libéraux qui sont forts en Ontario mais absents ou presque en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba. Les difficultés électorales récurrentes des deux partis de gouvernement canadiens peuvent ouvrir une brèche dans la cohésion nationale. Les gouvernements Thatcher qui ont dirigé le Royaume-Uni étaient essentiellement anglais vu la faiblesse du parti en Ecosse et au Pays de Galles. Cette situation a été la source d'un certain ressentiment dans ces deux régions et l'une des causes de la résurgence des nationalistes et de leur demande de dévolution de compétences <sup>4</sup>. Aux partis nationaux et régionaux, il serait donc utile d'ajouter les partis à vocation nationale. A l'instar des partis nationaux, ces derniers présentent des candidats partout (ou presque) et défendent un programme électoral faisant appel à un électorat réparti

<sup>3</sup> L. DE WINTER (ed.), *Non-State-Wide Parties in Europe*, Barcelone, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 1994.

<sup>4</sup> V. BOGDANOR, *Devolution in the United Kingdom*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

sur tout le territoire ; cependant ils ne parviennent pas à percer électoralement partout et à avoir des élus dans toutes les composantes du pays. L'absence d'une assise électorale dans une ou plusieurs régions, et ce de façon régulière, est donc le critère de différenciation majeur entre un parti national et un parti à vocation nationale.

Le tableau suivant offre un aperçu de la place des principaux partis des pays étudiés dans ce livre par rapport à cette catégorisation. Des partis de pays fédéraux (Allemagne et Autriche) ou quasi fédéraux (Italie) européens non considérés dans ce livre sont aussi inclus.

<i>Pays</i>	<i>Partis nationaux</i>	<i>Partis à vocation nationale</i>	<i>Partis régionaux</i>
Belgique			CD&V-N-VA, SP.a-Spirit, VLD, Vlaams Belang, Groen !, LDD, MR, PS, CDH, Ecolo, FN
Suisse	PSS, UDC, PRD, PDC, PES	PEV, PdT, UDF, PCS, PVL	Lega dei Ticinesi, PLS
Grande-Bretagne	New Labour, LibDem	Conservateurs	Scottish National Party, Plaid Cymru
Espagne	PSOE, PP		CiU, PNV, ERC, CC, BNG, Na-Bai
Canada		Libéraux, conservateurs, Nouveau parti démocratique	Bloc québécois, (Reform Party)
Allemagne	CDU-CSU, SPD	Die Linke, Grünen, FDP	PDS
Autriche	ÖVP, SPÖ	FPÖ, Grüne, BZÖ	
Italie	PD, Popolo della Libertà (FI-AN), UDC, Italia dei Valori, Radicali, Sinistra Arcobaleno (Sinistra Democratica, Rifondazione, Comunisti italiani, Verdi), La Destra	UDEUR	Lega Nord, Union valdôtaine, Südtiroler Volkspartei, Movimento per l'Autonomia, Partito Sardo d'Azione

De ce tableau, plusieurs éléments ressortent quant aux critères de classification. Tout d'abord, le tableau se fonde sur les résultats pour les élections nationales, et non régionales, européennes ou locales. La prise en compte d'une présence dans les assemblées régionales/provinciales/cantoniales aurait donné un résultat différent pour plusieurs partis. Ce serait le cas des conservateurs britanniques dont la survie politique en Ecosse a été garantie par la création du Parlement écossais en 1998 et son élection par un système mixte, plus proportionnel, qui a garanti des sièges aux Tories. Inversement, pour les conservateurs canadiens, leur « vocation nationale » aurait souffert de la prise en compte des assemblées provinciales sachant qu'ils sont

totallement absents dans plusieurs de celles-ci. En 2008, le parti conservateur n'est pas représenté dans l'Assemblée provinciale de Colombie britannique alors qu'il est le premier parti dans cette province aux élections fédérales.

L'élément suivant à discuter est celui de la régularité des résultats. Pour catégoriser chaque parti, le résultat à une seule élection ne suffit pas. La présence d'un parti partout ou son absence dans certaines parties du pays sont évaluées sur une base plus longue. Avoir à une élection des élus partout alors que ça n'a pas été le cas pendant plusieurs années auparavant ne suffit pas à devenir un véritable parti national. De même, perdre une fois tous ses élus dans une province ne conduit pas à être de suite catégorisé comme « parti à vocation nationale » car il peut s'agir d'un simple accident de parcours. Ainsi, malgré ses succès aux élections fédérales canadiennes de 2006 et de 2008 à l'occasion desquelles il est devenu le premier parti à la Chambre des communes, le parti conservateur ne peut pas (encore) être qualifié de parti national. Il demeure faible au Québec, en Nouvelle-Ecosse et à l'Île du Prince Édouard et en 2008, il est absent à Terre-Neuve. De même, le parti conservateur britannique est structurellement absent en Ecosse. Le présenter comme « parti national » nous semble abusif même s'il est parvenu à emporter une seule circonscription pour les élections nationales en 2005, et cela pour la première fois depuis près de dix ans.

Un autre point à souligner est que la qualification de « parti régional » peut être débattue. La plupart sont des partis régionalistes. Ils ne s'adressent pas à tout le pays, ne tiennent pas un discours national car ils sont porteurs d'un projet d'autonomie régionale, voire plus. Ils se positionnent sur le versant périphérie du clivage centre/périphérie <sup>5</sup>. Cependant, tous les partis que nous qualifierions de « régionaux » ne sont pas régionalistes. Les partis agrariens sont aussi souvent des formations qui ne tiennent pas un discours national, mais se font les défenseurs des zones rurales uniquement <sup>6</sup>. Ce sont d'ailleurs en général les parties du pays où ils présentent des candidats et ont des élus. Dans ce sens, ils rentrent dans notre définition des partis régionaux sans être des « régionalistes ».

Enfin, les partis nationaux et à vocation nationale peuvent, dans les deux catégories, présenter des différences quant à leur organisation interne. En effet, certains conservent des structures totalement unitaires, dominées par le centre. D'autres optent pour la division entre une structure nationale et des structures locales. Dans ce dernier cas, le véritable centre du pouvoir peut se trouver au centre ou dans les branches locales. Le chapitre d'Andrea Iff montre bien comment en Suisse les partis dits nationaux sont en réalité des plateformes réunissant les partis cantonaux, qu'il s'agisse des radicaux, des socialistes, des démocrates chrétiens ou, dans une moindre mesure, de l'UDC. La situation n'est pas comparable à ce titre au Royaume-Uni où malgré la dévolution et la création d'organisations écossaise et galloise, les partis nationaux (Labour,

---

<sup>5</sup> S.M. LIPSET et S. ROKKAN, *Party Systems and Voter Alignments : cross-national perspectives*, New York, Free Press, 1967. Pour la traduction française de l'introduction de cet ouvrage, voir S. M. LIPSET & S. ROKKAN, *Structures de clivages, systèmes de partis et alignement des électeurs : une introduction*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2008.

<sup>6</sup> J.-M. DE WAELE et D.-L. SEILLER (éd.), *Les partis agrariens et paysans en Europe*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2009.

conservateurs et LibDem) demeurent gouvernés depuis les états-majors londoniens (voir le chapitre d'Elodie Fabre).

Au-delà de ces remarques, la distinction essentielle reste néanmoins celle entre partis nationaux, à vocation nationale et régionaux. En effet, comme nous le verrons plus loin, c'est elle qui pose la question de l'influence des partis sur le fonctionnement de l'Etat fédéral, en conduisant à s'interroger sur l'impact des partis régionaux et à vocation nationale sur l'unité du pays, sa cohésion et la légitimité de ses institutions.

### **Tous les Etats fédéraux connaissent-ils les mêmes rapports entre partis nationaux et non nationaux ?**

Les partis nationaux comme non nationaux peuvent donc avoir des formes, des implantations et des organisations diverses. De même, la présence de chaque type de partis venant d'être décrits varie dans les Etats fédéraux et régionaux. Rien que sur les pays étudiés dans cet ouvrage, soit le Canada, la Suisse, l'Espagne, l'Italie, le Royaume-Uni et la Belgique, des différences notables apparaissent entre certains où le système partisan demeure très centralisé et d'autres où il est largement fédéralisé, voire complètement régionalisé.

Au Royaume-Uni, le système demeure largement centralisé. Les partis nationaux (Labour et Libdem) et à vocation nationale (conservateurs) détiennent plus de 90% des sièges à la Chambre des communes. Les partis régionaux comme le Scottish National Party et Plaid Cymru en sont réduits à la portion congrue, bien qu'au niveau régional ils aient acquis une position plus influente, notamment en entrant dans les exécutifs écossais et gallois.

La situation est assez semblable en Italie où les partis nationaux détiennent ensemble 93,6% des sièges à la Chambre des députés renouvelée en 2008 tandis que les partis régionaux (Lega Nord, Movimento per l'Autonomia-Sud, le Südtiroler Volkspartei) n'ont que 40 des 630 sièges. Toutefois, lorsque la droite est au pouvoir, les partis régionaux italiens ont plus de pouvoir que leurs équivalents britanniques puisqu'ils sont associés aux gouvernements Berlusconi.

A l'opposé, en Belgique, tous les partis représentés au Parlement fédéral sont régionaux. Ils ne s'adressent qu'aux électeurs soit flamands, soit francophones, et pour l'essentiel déposent des listes de candidats soit dans toutes les circonscriptions flamandes, soit dans toutes les francophones, une seule circonscription autour de Bruxelles étant bilingue. Le système partisan est donc totalement régionalisé, coupé en deux.

Les trois autres pays étudiés sont dans une situation intermédiaire. Le système partisan canadien se divise pour l'essentiel entre de grands partis à vocation nationale (libéraux, conservateurs, NPD) et un parti régional, le Bloc québécois <sup>7</sup>. En Espagne, les grands partis dominants, PSOE et PP, sont nationaux (en dépit de l'absence formelle du PSOE en Catalogne et du PP en Navarre et de sa faiblesse au Pays basque). S'y ajoutent quelques partis régionaux ayant peu de sièges au Cortès mais bénéficiant d'une influence politique importante, comme appui nécessaire à de

---

<sup>7</sup> On peut y ajouter le Nouveau parti démocratique (NPD) qui a actuellement 29 élus à la Chambre des communes, dont un seul issu des circonscriptions du Québec.

nombreux gouvernements minoritaires PSOE comme PP (voir le chapitre de Simon Toubeau). Enfin, en Suisse, la scène politique est dominée par quatre grands partis UDC, PRD, PDC et PS. Ceux-ci sont d'apparence nationale mais sont en réalité plutôt des coupoles dominées par leurs branches cantonales.

### **L'absence ou la faiblesse des partis nationaux sont-elles problématiques ?**

Les cas retenus dans cet ouvrage ont donc pour point commun d'être des Etats fédéraux où sont apparus sur la scène politique des partis non nationaux, mettant à mal l'existence de formations nationales véritablement structurées, c'est-à-dire étant plus que des coupoles de partis régionaux. La Belgique en est l'exemple extrême puisqu'elle ne compte plus au Parlement fédéral aucun parti national ayant des élus dans les deux communautés linguistiques, ni d'ailleurs présentant des candidats partout dans le pays.

Toutefois, une telle évolution est-elle par essence problématique ? Dans plusieurs des cas considérés dans ce livre, les partis non nationaux sont les enfants d'une histoire politique au cours de laquelle ils sont plutôt apparus comme une solution aux tensions centrifuges émergentes. En Belgique, au Canada, au Royaume-Uni, en Espagne, l'arrivée de partis régionaux a souvent été celle de partis régionalistes. Ceux-ci faisaient leur entrée pour deux raisons. D'une part, ils cherchaient à ébranler un système politique dominé par des partis nationaux faisant peu de cas des demandes d'autonomie régionale. Ensuite, ils veillaient à canaliser ces revendications dans le système démocratique et évitaient qu'elles ne puissent s'exprimer qu'en dehors des institutions politiques, de façon peut-être violente <sup>8</sup>. Des formations comme la Volksunie, le Rassemblement wallon, le Scottish National Party, Plaid Cymru, le parti québécois, Convergencia i Unio, le Partido Nacionalista Vasco en sont autant d'exemples.

Par la suite, les partis nationaux ou à vocation nationale ont souvent adapté à leur tour leurs structures pour tenir compte de la reconnaissance des identités et spécificités régionales. Certains comme le Labour Party, le PSOE, le Partido Popular ont en leur sein institué des ailes régionales relativement autonomes. D'autres comme les partis suisses se sont structurés en coupoles nationales s'ancrant sur des organisations partisans cantonales. Les partis belges ont opté pour la scission pure et simple en formations distinctes. Toutes ces stratégies ont pour point commun de concevoir la dénationalisation (plus ou moins forte) des partis comme une solution à la diversité de l'Etat fédéral ou quasi fédéral. Donner deux visages aux partis, un national et un provincial/régional/cantonal, offre aux spécificités politiques des entités fédérées la possibilité de s'exprimer à l'intérieur du système partisan. Au Canada et en Suisse, les partis cantonaux et provinciaux permettent de décliner le message en fonction du contexte et des sensibilités locales sans pour autant faire imploser le parti.

À l'origine, les partis non nationaux et la décentralisation des partis nationaux sont donc une solution et non un problème, un phénomène logique et sain dans les Etats

---

<sup>8</sup> P. DELWIT (éd.), *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005.

fédéraux, et non une source d'inquiétude. Pourtant, dans plusieurs pays, les dérives potentielles de la dénationalisation des systèmes partisans sont rapidement apparues.

### **Quels sont les problèmes potentiels engendrés par la dénationalisation des systèmes partisans ?**

Dans tout Etat fédéral, le système politique doit en permanence trouver l'équilibre entre l'autonomie des entités territoriales (*self-rule*) et la gestion commune des intérêts nationaux (*shared-rule*)<sup>9</sup>. Les partis sont des acteurs majeurs de ce processus délicat et leur rôle est multiple. Pour commencer, au travers des campagnes électorales et du débat politique, ils contribuent à former une opinion publique nationale, une *polity*. Ensuite, vu leur rôle central dans le système institutionnel, ils prennent une part prépondérante aux mécanismes formels de coordination de l'Etat fédéral. A titre d'exemple, le fédéralisme exécutif ne peut se penser en dehors des partis qui sont au pouvoir dans les différents gouvernements régionaux et nationaux qui y participent. Sans leur bonne volonté à coopérer, facilitée quand il s'agit de partis de la même famille, le fédéralisme exécutif se grippe. Enfin, en dehors des mécanismes institutionnels, les partis sont un autre trait d'union entre les territoires, et cela au travers de leur organisation interne reliant les différentes composantes régionales, mais aussi en assumant le rôle d'agence de socialisation nationale mettant en contact des élus et des activistes politiques des différentes composantes de la fédération<sup>10</sup>. Par ce biais, les partis contribuent à apprendre aux responsables politiques à penser au-delà des intérêts de leur région, de leur province, de leur canton, de leur communauté autonome.

Précisément, la présence significative de partis non nationaux et l'absence de partis nationaux peuvent affecter ces tâches attribuées aux partis dans les Etats fédéraux. C'est ce qu'explorent les chapitres de ce livre. Jean-Benoit Pilet, Régis Dandoy et Nicolas De Decker montrent la difficulté à encore parler d'une opinion publique nationale belge vu l'absence totale de partis nationaux et de contacts réguliers entre les partis non nationaux. Cette situation semble contribuer à accroître la division linguistique du pays. Comme le soulignent Giulia Sandri et Carlo Pala dans leur chapitre sur l'Italie, cette division potentielle en espaces politiques différenciés menace aussi en Italie. Les implantations électorales de certains partis tendent à se différencier entre le nord, le centre et le sud de la botte. En outre, la scène partisane nationale et les espaces politiques régionaux deviennent de plus en plus dissemblables. Les partis non nationaux bien que moins nombreux jouent aussi un rôle perturbateur en Espagne. Ne s'adressant qu'à une partie des citoyens espagnols, leur agenda autonomiste domine et leur réticence à faciliter la coordination au sein de l'Etat espagnol n'est pas à négliger.

---

<sup>9</sup> R. WATTS, *Comparing Federal Systems*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 2<sup>nd</sup> edition, 1999 ; Ch. TUSCHHOFF, « The Compounding Effect : The Impact of Federalism on the Concept of Representation », in J.B. BRZINSKI, Th. D. LANCASTER, Ch. TUSCHHOFF (ed.), *Compounded Representation in West European Federations*, London and Portland, Frank Cass, 1999.

<sup>10</sup> David 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.

Comme le montre Simon Toubeau dans son chapitre, le danger s'accroît quand les facteurs électoraux et institutionnels leur permettent de prendre en otage les partis nationaux contraints de former un gouvernement minoritaire.

Au Royaume-Uni et au Canada, la situation est quelque peu différente ; ce ne sont pas les partis non nationaux qui sont au cœur du problème mais les partis nationaux (ou plutôt à vocation nationale) et leur incapacité à assumer leur rôle d'unificateur. Dans son analyse de la Grande-Bretagne, Elodie Fabre traite de la difficulté des partis nationaux britanniques à servir de lien entre l'Angleterre, l'Écosse et le Pays de Galles.

Les problèmes potentiellement engendrés par la présence de partis non nationaux ou par la faiblesse des formations nationales ne prendront cependant pas la même ampleur partout, en toutes circonstances. En particulier, la taille de la région/province/canton joue un rôle. L'absence d'un ou plusieurs partis nationaux, la présence d'un parti régional affectent ou non le système politique fédéral selon que cela intervient dans une grande ou une petite région/province/canton. Ainsi, la faiblesse des conservateurs au Québec peut-elle sembler plus significative que celle des libéraux au Saskatchewan, dans le Manitoba et en Alberta. De même, en Suisse, les différences de paysage politique entre les niveaux fédéral et cantonal ont-elles moins de poids lorsqu'il s'agit du petit canton du Tessin que des cantons de Zurich ou du Vaud.

De plus, dans certains États, la fédéralisation a conduit à la naissance d'élites politiques distinctes selon les niveaux de pouvoir. Les élus optent pour une carrière soit au niveau national, soit dans les institutions des entités fédérées. Les passages de l'un à l'autre sont exceptionnels <sup>11</sup>. Le Canada et l'Espagne en sont de bons exemples. Or, une telle séparation peut accroître les tensions entre niveaux de pouvoir. Là où les élus passent fréquemment d'un niveau à l'autre, ils constituent un seul et même groupe, une seule et même classe politique partageant des intérêts communs et une conscience commune <sup>12</sup>. D'une part, ne sachant pas où ils siègeront, ils vérifient que tant le niveau fédéral que le niveau régional ont des prérogatives suffisantes. D'autre part, passant d'une assemblée à l'autre, ils servent de liant entre les niveaux de pouvoir. En revanche, lorsque les carrières sont distinctes, les parlementaires constituent des classes politiques séparées, défendant chacune leurs intérêts propres. A chaque niveau de pouvoir, les élus chercheront à maximiser leur autonomie et leurs prérogatives, engendrant des conflits de compétences entre niveaux de pouvoir. De plus, entre assemblées, on se côtoie peu et on se connaît mal. Les partis nationaux ont alors un rôle énorme à jouer pour faire le lien entre niveaux de pouvoir. S'ils sont trop faibles voire absents, ils ne peuvent l'assumer.

L'équilibre entre autonomie régionale et unité fédérale est donc potentiellement menacé lorsque les partis nationaux sont trop faibles et les formations non nationales, trop fortes. Face à ce problème, quelles sont les solutions possibles ? De premiers

---

<sup>11</sup> K. STOLZ, « Moving up, moving down : political careers across territorial levels », *European Journal of Political Research*, 42/2, 2003, p. 223-248 ; A.P. MONTERO, « The Limits of Decentralisation : Legislative Careers and Territorial Representation in Spain », *West European Politics*, 30/3, 2007, p. 573-594.

<sup>12</sup> J. BORCHERT et J. ZEISS, *The Political Class in Advanced Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

éléments de réponses sont apportés par Louis Massicotte qui passe en revue les palliatifs en la matière débattus au Canada. Dans la même veine, Jean-Benoit Pilet pose la question de l'instauration d'une circonscription fédérale en Belgique afin de renforcer les liens entre partis non nationaux d'une même famille politique (socialiste, libérale, démocrate chrétienne, écologiste), voire afin de recréer des partis nationaux. Toutefois, comme le rappelle très justement Andrea Iff dans son chapitre sur la Suisse, ces palliatifs institutionnels et partisans sont relatifs. La culture politique et les clivages sont les véritables forces affectant la stabilité et l'unité d'un système fédéral. Là où le consensus domine et où les clivages s'entrecroisent, l'équilibre entre autonomie et union est plus aisé à maintenir que là où le conflit prévaut et où les clivages se superposent. De ce fait, pour répondre à la question de cet ouvrage, « Les États fédéraux peuvent-ils survivre sans partis nationaux ? », il est impératif de prêter attention au travers des chapitres aux variables tant partisans, institutionnelles que sociopolitiques.