

# L'étude des partis politiques en Europe centrale

Jean-Michel DE WAELE, Petia GUEORGUEVA, Sorina SOARE

Plus de dix ans après la chute du mur de Berlin, l'étude des partis politiques et des systèmes de partis en Europe centrale et orientale reste un sujet de recherche à la fois original et important pour la compréhension du fonctionnement des nouvelles démocraties.

Originale, cette recherche l'est parce qu'elle permet une approche comparatiste qui enrichit les perspectives théoriques de la science politique en général. C'est d'autant plus vrai que l'écroulement du système communiste a mis en évidence la diversité culturelle, économique, politique, sociale, ethnique et religieuse de la zone. Dans cet espace géographique, où s'entrecroisent plusieurs cultures, chaque comparaison demande aussi une connaissance et une analyse en profondeur des spécificités nationales.

La recherche consacrée aux partis politiques en Europe centrale et orientale est aussi importante parce que dans un contexte de restructuration et de fluidité sociales, provoquées par des réformes économiques difficiles, les partis se révèlent comme les principaux acteurs politiques et comme les organisations sociales les mieux structurées.

L'étude de la genèse, de l'évolution, des difficultés de la consolidation des jeunes démocraties requiert d'analyser l'état des partis et des systèmes de partis.

Le Groupe d'analyse socio-politique des pays d'Europe centrale et orientale (GASPPECO), qui s'inscrit dans la longue tradition d'étude des pays de l'Est de l'Université libre de Bruxelles, a consacré sa première manifestation internationale aux partis politiques dans la région <sup>1</sup>: elle a tenté de réaliser un bilan plus de dix ans après la chute des régimes communistes et donné lieu à des discussions approfondies sur nombre de questions méthodologiques, théoriques et empiriques que posent les formations politiques dans les pays d'Europe centrale et orientale <sup>2</sup>.

L'étude de la naissance et de la consolidation des jeunes démocraties permet aux chercheurs d'analyser la place des partis dans le processus de consolidation d'un système démocratique. Selon Philippe C. Schmitter <sup>3</sup>, les partis ont un quadruple rôle. *Primo*, ils doivent avant tout structurer le processus électoral en désignant des candidats, en recrutant des personnes qui participent activement aux campagnes et en offrant ainsi aux citoyens une alternative entre plusieurs leaders. *Secundo*, ils sont censés offrir aux électeurs un corpus d'idées et de symboles qui renforcent leur attachement aux valeurs démocratiques : ce rôle d'« intégration symbolique » permet aux citoyens de se sentir impliqués dans la prise de décision. *Tertio*, une fois déclarés gagnants par l'intermédiaire des élections, les partis deviennent les gestionnaires des gouvernements. *Quatro*, les partis agrègent les intérêts et les passions des citoyens en canalisant leurs attentes par la création de programmes qui y répondent. La liste n'est pas exhaustive.

Ce rôle place les partis au cœur des mécanismes de représentation. Ils deviennent ainsi des outils indispensables de la consolidation, voire de la perpétuation même d'un système démocratique <sup>4</sup>. Gardons-nous cependant d'idéaliser leur rôle dans les nouveaux systèmes. S'y dévoilent, de fait, les effets pervers décelables dans les démocraties déjà consolidées : la partitocratie, le clientélisme, la corruption, etc. D'autres points faibles sont spécifiques à la région : la faible organisation territoriale, la fluidité de l'identification programmatique, l'incohérence politique, une base sociale modeste, le manque d'expérience des élites politiques, etc.

A l'évidence, plus de dix ans après l'effondrement des régimes communistes, le chaos initial fait aujourd'hui place à la stabilisation <sup>5</sup>. Mais elle n'exclut pas une remise en cause du système démocratique. A tout le moins, les nouvelles démocraties montrent que le processus de consolidation démocratique n'est pas achevé ; ce dont témoigne, en certaines circonstances, la fragilisation du modèle élaboré. En décembre 2000, les élections en Roumanie ont mis en évidence le danger représenté par un mouvement extrémiste comme le parti de la Grande Roumanie, deuxième groupe représenté au Parlement. La victoire électorale du Mouvement national Siméon II, né à peine deux mois avant les élections de juin 2001, a montré la faiblesse du modèle bipolaire bulgare. Suite aux dernières élections législatives polonaises, une part importante de l'opposition se compose de partis populistes, anti-européens alors que l'opposition libérale disparaît de la Diète. En Slovaquie, le retour au pouvoir du leader populiste et nationaliste V. Meciar est un scénario attendu. La remise en cause des nouvelles démocraties ne vient pas, comme les sceptiques l'avaient annoncé en 1989, d'une renaissance des groupements communistes anti-systèmes mais de mouvements populistes qui rassemblent les victimes des pertes économiques et sociales, les déçus d'un système politique bloqué par le carriérisme, la corruption, le clientélisme, etc. <sup>6</sup>.

Oscillant entre l'image wébérienne d'enfants de la démocratie et celle de croque-morts potentiels de celle-ci, les partis sont sans aucun doute les acteurs majeurs de la transition démocratique à l'Est de l'Europe. Le manque d'expérience, les déviations, les échecs les transforment en boucs émissaires de tout ce qui ne fonctionne pas dans les nouvelles démocraties. D'où une volatilité électorale extrême, des taux

d'abstention élevés, des glissements vers des mouvements populistes, radicaux, à la marge des systèmes politiques.

De tradition récente, l'analyse des partis en Europe centrale et orientale exige à la fois une connaissance des spécificités régionales (histoire, religion, culture, etc.) et une spécialisation théorique qui intègre l'utilisation des concepts clés de la science politique relatifs aux organisations partisans : la combinaison de ces deux approches reste rare. D'éminents politologues se sont penchés sur l'Europe centrale et orientale mais souvent en se limitant à tel ou tel pays sans perspective comparée. Ces études de cas sont très précieuses pour la connaissance et la compréhension des situations nationales mais les généralisations et les théorisations font défaut. Par ailleurs, les comparaisons, lorsqu'elles existent, mettent le plus souvent en relation un pays ou une région d'Europe centrale et orientale avec les systèmes partisans occidentaux.

Les analyses comparatives interrégionales permettent d'isoler les facteurs invariants et variants dans le processus de construction des systèmes et des paysages politiques d'Europe centrale et orientale. Le piège des tendances particularistes (chaque pays a ses spécificités) empêche de comparer et de généraliser.

Un autre écueil vient de l'application pure et simple des théories classiques de la science politique. L'inadéquation de l'outil d'analyse aboutit alors souvent à conclure, d'une manière trop hâtive, au désordre endémique des systèmes politiques de la région.

Cet ouvrage tente d'éviter ces deux travers en mettant en exergue la richesse des analyses comparatives, sans pour autant négliger l'étude des cas particuliers. Il est structuré en quatre parties.

La première vise à une présentation générale des partis de la région. Dans ce contexte, Christian Vandermotten et Pablo Medina Lokhart tentent de mettre en évidence les racines du système partisan des anciennes démocraties populaires. Les Etats de la région ont un passé historique différent et des traditions politiques peu démocratiques. Ils ont par ailleurs connu des formes très diverses de communisme. La cartographie de cette zone rencontre des difficultés méthodologiques évidentes mais elle s'avère très utile pour comprendre les affiliations idéologiques et la construction de certains fiefs électoraux.

En fonction d'un axe économique, social et culturel, Christian Vandermotten et Pablo Medina Lokhart analysent le champ politique de la région et aboutissent à la définition de neuf familles partisans : écologiste, communiste, sociale-démocrate, agrarienne minimaliste, libérale-conservatrice maximaliste et moderniste, agrarienne maximaliste, populiste, de défense des intérêts particuliers, et de défense des minorités. A partir de ce classement, ils étudient chaque pays et nous fournissent un outil scientifique riche et développé, indispensable pour toute perspective comparative de la région.

Les développements historiques de l'entre-deux guerres par Petia Gueorguieva rappellent les spécificités du développement des pays d'Europe centrale et orientale. Sont mis en évidence les facteurs de longue durée, où apparaissent continuités ou discontinuités. A cette époque, les particularités de la région par rapport à l'Occident viennent surtout

- du retard économique considérable et de la prédominance agraire, à l'exception de la Bohême-Moravie et des zones industrialisées de la Pologne. Ces pays ont des élites politiques souvent conservatrices ou marquées par une vision populiste de la tradition. L'absence d'un prolétariat important, caractéristique d'une faible industrialisation, se traduit en général par la faiblesse des partis socialistes dans la région ;
- de la création tardive des Etats nationaux. Nombre d'entre eux – la Roumanie, la Tchécoslovaquie, la Pologne ou la Yougoslavie – ont un caractère multinational. La question nationale reste ainsi prégnante entre 1914 et 1940 ;
- du poids politique et économique de la contrainte externe qui influe sur le positionnement des gouvernements et des partis.

La faiblesse des traditions démocratiques dans toute la région est une caractéristique importante de l'entre-deux-guerres. L'expérience de la démocratie parlementaire est troublée et, pour la plupart des pays, ne se limite qu'à une dizaine d'années, interrompues par des coups d'Etat ou par des dictatures royales. La Tchécoslovaquie est le seul exemple d'une démocratie parlementaire basée sur le consensus.

On dénombre une multiplicité de partis dans la région, mais l'absence d'une vraie démocratie freine leur enracinement et paralyse leur fonctionnement normal. Deux clivages joueraient un rôle prédominant : urbain/rural et centre/périphérie. Le clivage possédants/travailleurs reste secondaire. Un rôle particulier est accordé au clivage Eglise/Etat.

Certaines des spécificités historiques se font sentir pendant la période de la transition démocratique, comme l'absence de tradition pluraliste et de jeu démocratique structuré. Mais l'histoire n'est pas mise entre parenthèses entre 1945 et 1990. Au contraire, la période communiste détermine aussi en partie la réaction des pays de la région aux défis actuels de la démocratisation et, d'une manière générale, le communisme influence la vie politique de la région après 1989. Ainsi, Sorina Soaré essaie-t-elle de comprendre comment le communisme modèle et conditionne, d'une manière indirecte, les relations partisans en Tchéquie, en Pologne, en Hongrie et en Roumanie.

La chute du mur de Berlin fut perçue comme sonnant le glas du communisme mais ce dernier continue à influencer la structuration du monde politique de la région, surtout du point de vue de son pendant, l'anticommunisme, dont la fonction principale est d'essayer de rendre « le nouveau commencement crédible »<sup>7</sup>. L'anticommunisme, de 1989 à nos jours, est pluriel : il peut être positif ou négatif, historique ou de date récente, un attribut de la droite ou de la gauche.

Dans les quatre pays analysés, il a servi à comprendre, rectifier et limiter les abus du passé. Mais aujourd'hui il ne suffit plus à esquisser une identité politique. L'enjeu politique n'est plus de juger le passé mais de résoudre les problèmes du présent.

La deuxième partie du livre a trait à la reconversion des partis communistes. Les cas polonais et bulgare servent d'exemples. Principaux, sinon uniques, acteurs après la deuxième guerre mondiale, les partis communistes semblaient être définitivement entrés dans une zone d'ombre de l'histoire de ces pays. Pourtant, ils ressurgissent sur le devant de la scène politique, en dépassant souvent des partis majeurs de la

dissidence. Sauf en Tchéquie, ils ont subi des modifications cruciales. Ils sont devenus des partis du système, attachés aux valeurs démocratiques, à la liberté du marché et à l'intégration européenne.

Bruno Drewski analyse les métamorphoses du parti ouvrier unifié polonais (PZPR) qui réussit sa reconversion en étant, même après 1989, « un parti de pouvoir ». Le paysage politique polonais porte directement ou indirectement l'empreinte du PZPR. La perte initiale de légitimité du PZPR justifie la connotation négative de l'appellation « parti » dans la société polonaise. Et ce type de réticence se retrouve même en son sein. La création de la Social-démocratie de la République de Pologne (SDRP) correspond au début de la reconversion. Mais c'est avec la naissance de l'Alliance de gauche démocratique (SDL) que l'ancien PZPR s'enracine davantage dans le paysage politique polonais. Il transforme sa doctrine en une sensibilité sociale libérale qui n'a plus rien à voir avec le mouvement communiste international. La métamorphose touche aussi ses relations avec l'Eglise catholique qui deviennent plus harmonieuses. De la sorte, il peut rassembler l'ensemble de l'électorat de gauche. La SDL apparaît aujourd'hui dans sa complexité comme toute la vie politique polonaise, comme portant les marques du passé.

Pour sa part, Dobrin Kanev nuance la thèse classique qui veut que les formations sociales-démocrates aient de meilleurs résultats électoraux ou politiques quand elles sont issues des anciens partis communistes <sup>8</sup>. Tous les partis héritiers n'ont pas suivi le même parcours ni vécu la même *success story*. L'analyse de la mue du parti communiste bulgare en témoigne. Le « nouveau » parti socialiste bulgare a joué un rôle important dans la construction de la légitimité et de la stabilité bulgares, entre autres lors de la table ronde entre 1990 et 1991. Il a concouru à la reconstruction institutionnelle de l'Etat, par son attachement aux valeurs démocratiques et à l'adhésion à l'Union européenne. Sans que le processus soit achevé, le parti socialiste bulgare est sans aucun doute un parti démocratique et l'un des seuls partis de gauche pertinents en Bulgarie en 2001.

Un troisième volet de l'ouvrage analyse le système partisan et sa structuration autour de différents clivages. Il prend en compte des facteurs à la fois internes et externes.

Dans un premier temps, Miroslav Novak confronte les systèmes de partis en République tchèque, en Pologne et en Hongrie depuis les années soixante-dix. Il se distancie des travaux qui prennent pour étalon un modèle partisan européen idéalisé. La consolidation des systèmes partisans serait intervenue au terme des troisièmes élections libres, même si elle reste relative.

A chaque fois, le type de transition influence directement les modèles ultérieurs des systèmes partisans. Sous cet angle, la situation polonaise est emblématique. Le système électoral apparaît comme une variable importante qui laisse ouverte une évolution possible vers un pluralisme polarisé ou vers un pluralisme modéré.

La démarche de Daniel-Louis Seiler vise aussi à comprendre la structuration des champs partisans. Au nombre des politologues qui, depuis 1989, tentent de décrypter les trajectoires possibles des pays d'Europe centrale et orientale, Daniel-Louis Seiler s'interroge sur la pertinence de la théorie de Rokkan et Lipset pour la région.

Le problème méthodologique est clair. L'Europe centrale et orientale est distincte de l'aire culturelle utilisée comme repère par Rokkan et Lipset. Il s'agit dès lors de chercher dans le contexte de chaque pays les conditions spécifiques qui engendrent des clivages. L'application à cette région du schéma rokkannien exige des modifications importantes compte tenu du demi-siècle de communisme. Six clivages seraient opérants : centre/périphérie, Eglise/Etat, urbain/rural, possédants/travailleurs, postcommunistes/démocrates, maximalistes/minimalistes.

Jean-Michel De Waele tente d'appliquer concrètement le paradigme de Rokkan et Lipset à l'Europe centrale. Trois clivages classiques ne font pas problème (Eglise/Etat, centre/périphérie et urbain/rural). En revanche, il n'est pas (encore) possible d'utiliser le clivage le plus structurant des paysages politiques en Europe occidentale, le clivage possédants/travailleurs. L'opposition divise plutôt maximalistes et minimalistes mais sans doute n'est-ce qu'une ligne de fracture temporaire. Jean-Michel De Waele traite aussi d'autres clivages spécifiques à l'Europe centrale : en particulier, le clivage d'essence culturelle entre parti autoritaire et parti démocratique et la nature du clivage parti communiste/postcommuniste.

Les clivages constituent ainsi un sujet fort de cet ouvrage. Leur application à la Hongrie permet à Gyorgy Márkus de renverser les perspectives d'analyse traditionnelles en s'interrogeant sur l'exemplarité des situations connues dans les pays d'Europe centrale et orientale pour l'Occident. Un gel rapide du système partisan se serait produit, accélérant la partitocratie et la structuration d'une compétition partisane basée sur l'alternance. Une identité partisane faible, une forte personnalisation des partis et de faibles attaches politico-sociales caractérisent aussi les formations politiques d'Europe centrale et orientale.

Antoine Roger clôt cette troisième partie en appréhendant l'incidence de la contrainte externe sur le positionnement des partis en Europe centrale et orientale. Il discute le schéma classique de Bertrand Badie mais se demande si les particularismes de l'Europe centrale et orientale n'invalident pas la théorie des modèles importés. La contrainte externe aurait, semble-t-il, une influence plus complexe que prévu, régie par des principes directeurs selon une logique assez difficile à décrypter. Trois catégories de partis domineraient le paysage politique : les partis intégrationnistes, les formations anti-intégrationnistes, les partis conciliatoires.

La quatrième partie est consacrée à la démocratisation et à la consolidation démocratiques. L'élargissement programmé de l'Union européenne participe-t-il de la consolidation démocratique des Etats candidats ? Pour Nicolas Levrat, la réponse est affirmative dans le cadre du Conseil de l'Europe. Malgré nombres de vicissitudes et d'avatars, l'élargissement du Conseil de l'Europe, particulièrement depuis la mise sur pied de mécanismes de contrôle des engagements spécifiques pris avant l'adhésion par l'Etat candidat, participe à la consolidation démocratique des Etats d'Europe centrale et orientale. Quoique positif, le jugement est plus nuancé pour l'Union européenne. La logique même de l'élargissement induit un effet pervers : le processus d'élargissement a une influence positive sur la stabilité (ou la sécurité) démocratique mais, paradoxalement, il retarde peut-être la consolidation démocratique.

Le texte de Daniel Barbu clôt l'ouvrage. Alors que les démocraties consolidées de l'Ouest de l'Europe seraient « condamnées » à devenir toujours plus démocratiques,

à l'Est, la démocratie serait le produit de la défaite du communisme, en tant qu'idée et pratique de gouvernement. Autrement dit, Daniel Barbu part de la prémisse que les sociétés de l'Est sont aujourd'hui des démocraties parce qu'elles ne l'étaient pas avant 1989. Dans l'analyse des chemins tortueux de la (re)construction d'un Etat de droit et d'un Etat capable de décider, il observe que ces régimes se sont donné un droit et des lois électorales avant d'être légitimés par une consultation populaire. Cette situation aurait ouvert la voie à la participatie et amoindri sinon nié la voix des citoyens.

#### Notes

<sup>1</sup> Dans les années cinquante fonctionnait à l'ULB le Centre d'étude des pays de l'Est. Au début des années quatre-vingt-dix, le CRITEME a repris le flambeau. A côté de celui-ci, le GASPPECO s'est créé en 2001.

<sup>2</sup> Les textes qui ne figurent pas dans les pages du présent ouvrage sont regroupés dans un numéro spécial édité par la revue *Transitions. Ex-Revue des pays de l'Est*, Bruxelles, 2001.

<sup>3</sup> Ph. C. SCHMITTER, *Intermediaries in the consolidation of neo-democracies: the role of parties, associations and movements*, Barcelona, Institut de Ciències Politiques i Socials, 1997 (Working papers), p. 10-11.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>5</sup> Voir à ce propos les affirmations de G. Toka pour qui « il doit être clair qu'à l'heure actuelle le système de partis en Europe centrale et orientale est beaucoup plus normal que ce que les théoriciens du chaos ont décrit ». G. TOKA, « Parties and electoral choices in East Central Europe », draft paper présenté à la conférence : « *The emergence of new party systems and transition to democracy: interregional comparison between Eastern and Southern Europe* », University of Bristol, 17-19 septembre 1993, p. 27. Voir aussi Jean-Michel DE WAELE, *L'émergence des partis politiques en Europe centrale et orientale*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999, p. 332.

<sup>6</sup> A ce propos, H. Kitschelt, Z. Mansfeldova, R. Markowski et G. Toka considèrent que « la qualité des interactions démocratiques et des processus politiques sont des conséquences qui affectent la légitimité du système démocratique ». H. KITSCHELT, Z. MANSFELDOVA, R. MARKOWSKI et G. TOKA, *Post-communist party systems. Competition, Representation, and inter-party Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 1.

<sup>7</sup> C. OFFE, *Varieties of Transition. The East European and East German Experience*, Cambridge, Polity Press, 1996, p. 82.

<sup>8</sup> M. DAUDERSTÄDT, A. GERRITS, G. MÁRKUS, *Troubled Transition. Social Democracy in East Central Europe*, Bonn-Amsterdam, Friedrich Ebert Stiftung, 1999, p. 77.

