

# Partide etnice și regionale în Europa

## Impactul strategiilor politice ale partidelor regionaliste

*PETER LYNCH*

### **Introducere**

La sfârșitul anilor '70, Richard Rose pune o întrebare foarte simplă despre performanța partidelor politice: contează partidele politice? Întrebarea lui Rose avea ca obiect rolul partidelor la guvernare și mai cu seamă performanța guvernelor laburiste și conservatoare din Regatul Unit în anii '60 și '70 (Rose, 1980). Rose căuta să afle dacă cea care le conferă partidelor puțința de a urmări strategii politice este victoria în alegeri sau, dimpotrivă, alte resurse, precum puterea financiară, timpul parlamentar sau opoziția intra-partinică? Asemenea întrebări înșelător de simple au fost rareori puse în ce privește partidele regionaliste, cu toate că din anii '70 o parte din ele participă atât la guvernările centrale cât și la cele regionale. O evaluare a faptului dacă partidele regionale contează, ar rămîne extrem de limitată dacă ea ar examina, totuși, doar rolul lor la guvernare. Chestiunea-cheie în ce privește partidele regionaliste – pe care o au în comun cu ecologiștii și cu extrema dreaptă – este funcția lor de partide-șalanger în cadrul sistemelor de partide europene (Rochon 1985). Tipul de provocare prezentat de regionaliști vizează în genere structura teritorială a statului, revendicînd fie noi instituții regionale, fie autonomie sporită pentru instituțiile regionale existente. Totuși, ele prezintă și alte tipuri de impact și de provocări. Rokkan și Urwin (1983) identificau o varietate de reacții economice, politice și de partid față de apariția regionalismului, unele din ele fiind mai degrabă non-instituționale, culturale sau afectînd mai degrabă partide naționale decît structuri de guvernare pur și simplu. În plus, uneori impactul politicilor partidelor regionaliste nu este legat de obiectivele autonomiste ale partidului, ci decurge din perspective ideologice și/sau socio-economice. Astfel, impactul politicilor partidelor regionaliste – și felul în care ele contează – este resimțit dincolo de structurile teritoriale de guvernare.

Există trei dificultăți clare în evaluarea impactului politicilor partidelor regionaliste. Prima, există realitatea unei lacune de cercetare în domeniul impactului

politicilor, deși are loc în momentul de față colectarea de date. În ciuda acumulării în timp a unui număr destul de substanțial de publicații despre partidele regionaliste, puține dintre acestea s-au aplecat asupra strategiilor politice (Esman 1977; Williams 1982; Tirykian și Rogowski 1986; Watson 1990). Atunci când s-a analizat impactul strategiilor politice, interesul s-a concentrat asupra efectelor instituționale și creării de instituții regionale autonome, cu alte cuvinte, asupra impactului politicilor de bază ale regionaliştilor. Dat fiind faptul că autonomia constituie „afacerea de bază” a partidelor regionaliste, nu surprind concentrarea asupra acestui domeniu și excluderea tuturor celorlalte. S-au ignorat alte tipuri de impact al politicilor, în ciuda numărului mare de cazuri implicate și al rolului partidelor regionaliste în guvernare. Într-adevăr, acest rol în guvernare înseamnă că regionaliştilor au avut un impact asupra unei zone mult mai întinse de domenii ale strategiilor politice. A doua, guvernarea multietajată adaugă o complicație semnificativă oricărei evaluări a impactului politicilor regionaliste, deoarece creează necesitatea evaluării impactului pe trei nivele de decizie politică: Uniunea Europeană, statul central și guvernarea regională. Mai mult, o parte a acestui impact implică participarea regionalistă la guvernare, fapt care extinde impactul politicilor dincolo de obiectivele autonomiei înspre alte domenii de strategie politică. A treia, participarea regionalistă la guvernare este de obicei obiectul unei coaliții, ceea ce complică și mai mult impactul politicilor, după cum implică trocuri și negocieri cu partenerii de coaliție, iar în cazul coalițiilor de guvernare regională, negocieri cu statul central. A afla dacă partidele regionaliste contează, ținând seama de acești factori contextuali suplimentari, complică încă și mai mult această evaluare.

Cu toate că studiul de față va socoti reforma instituțională drept principalul impact politic al partidelor regionaliste, el va prospecta o zonă mai întinsă pentru a cerceta tipurile de impact noninstituțional într-o serie de cazuri regionaliste și va încerca să exploreze impactul politic al regionaliştilor la guvernare. Din cauza lipsei de date și cazuri relevante, studiul va examina un număr relativ mic de cazuri de partide. Universul partidelor regionaliste europene este greu de circumscris, exact din cauza mărimii și naturii efemere a unora din partidele respective. Totuși, partidele reprezentate în Alianța Liberă Europeană (ale) – Partidul Democrat al Popoarelor Europei constituie un bun indiciu al mărimii acestei familii de partide, după cum sînt partidele regionaliste care au membri în Parlamentul European. Din însumarea acestor două grupuri rezultă familie de partide de 30-23 membri ALE și 7 nemembri.<sup>1</sup> Chiar și într-un univers relativ restrîns de 30 de partide, puține din ele au deținut mandate la nivelul guvernării centrale sau regionale sau au avut un impact politic semnificativ. Accentul pus în acest studiu pe partide care au participat la guvernare sau care s-au bucurat de succes electoral, poate conduce analiza într-o anumită direcție, însă intenția noastră este de a examina tipul de impact politic pe care l-au avut partidele regionaliste, iar nu dacă pur și simplu au avut sau nu un impact. Calitatea, iar nu cantitatea reprezintă principalul interes aici.

### **Regionalismul și impactul strategiilor politice**

Există două lucruri principale care trebuie subliniate în legătură cu impactul general al politicilor partidelor regionaliste. În primul rând, impactul este relativ, adesea imprevizibil. În vreme ce regionaliștii urmăresc autonomia, nivelul de autonomie pe care îl primesc este adesea în contradicție cu propriile lor obiective. Totuși, în ciuda acestui lucru, faptul că statul dă curs revendicărilor regionaliste implică costuri pentru stat în termeni politici și economici, și poate, de asemenea, să producă consecințe neintenționate (Rudolph și Thompson 1989:221). Un stat care reacționează la presiunea partidelor regionaliste prin înființarea unei guvernări regionale poate să descopere că această guvernare devine platforma pentru revendicări suplimentare de autonomie și de restructurare a statului. Revendicările și chestiunile regionaliste sînt apoi articulate de noile instituții prin partide, fie regionaliste, fie naționale. Satisfacerea revendicărilor nu este un exercițiu unic, ci o parte (importantă) a unui proces permanent de negociere a politicii teritoriale. În al doilea rând, în vreme ce am putea presupune că succesul politicilor regionaliste este legat de succesul electoral sau de guvernare (De Winter, 1998), nu există o corelație exactă între aceste aspecte ale performanței partidelor și impactul politicilor regionaliste. Într-adevăr, există o disjunctie evidentă între succesul electoral, cel de guvernare și cel al politicilor. Bunăoară, Adunarea Națională pentru Țara Galilor a fost înființată în pofida unei slăbiciuni electorale constante a naționalismului galez. Din punct de vedere electoral, Plaid Cymru a atins apogeul în 1970 cu 12,5 la sută din voturile din Țara Galilor, apoi, numărul său de voturi a scăzut sub 10 la sută în anii '80 și, totuși, devoluția galeză a devenit o realitate în 1999, odată cu înființarea unei Adunări Naționale pentru Țara Galilor (Van Atta, în curs de apariție). Astfel, autonomia regională a fost obținută într-o relativă lipsă de succes electoral regionalist. Dimpotrivă, Lega Nord a devenit cel mai mare partid din Camera Deputaților din Italia în 1994 și parte a coaliției de guvernămînt cu Forza Italia lui Silvio Berlusconi. Totuși, Lega nu a reușit să obțină autonomia regională la acea vreme, în ciuda succeselor sale electorale și de guvernare. Însă, după ce a reintrat în coaliția de guvernare de centru-dreapta în 2001 cu o proporție de voturi și cu un nivel de reprezentare mult mai mici în Camera Deputaților, Lega a avut un impact mult mai mare asupra chestiunii autonomiei regionale.

În ce privește influențarea agendei politice de către regionaliști, sînt relevante alte două chestiuni. Prima ar fi aceea că revendicările regionaliste nu își ating ușor limitele sau nu au soluții unice și definitive. În majoritatea sistemelor politice europene, regionalismul s-a manifestat în valuri aproape permanente din 1960 încoace (Newman, 1997). Chestiunea regională a Belgiei nu a fost soluționată definitiv prin legile cu privire la limbi din 1963 sau prin reformele constituționale din 1970 sau 1980 (McRae, 1986). Chestiunea regională a Italiei ar putea părea să fi fost rezolvată prin crearea în 1949 a regiunilor speciale, iar la un nivel mai general, a guvernelor regionale, în 1970. Totuși, aceasta nu a împiedicat apariția Lega Nord în perioada anilor '80 și nici

reinventarea chestiunii regionale, în anii '90. S-ar putea susține că formele de devoluție create de Statutul Scoției, din 1998, și Statutul Țării Galilor, din 1998, nu reprezintă sfârșitul evoluției instituționale din aceste două țări, cu o Adunare Națională pentru Țara Galilor care deja a inițiat o reexaminare a capacității sale limitate de decizie politică,<sup>2</sup> în vreme ce Scottish Nationalist Party duce o campanie mai degrabă pentru autonomia fiscală a Parlamentului Scoțian decât pur și simplu pentru independență. Chiar dacă într-un timp îndelungat, aceste valori de reformă instituțională au transformat progresiv structurile de oportunitate politică pentru partidele regionaliste.

Al doilea lucru relevant aici ar fi acela că impactul partidelor regionaliste poate fi regăsit mai degrabă în natura dezbaterii politice decât pur și simplu în termeni de randament și rezultate politice. În impunerea chestiunilor autonomiei pe agenda politică, regionaliștii își forțează într-un sens opoziției să intre pe teritoriul regionalist: ceea ce Rokkan și Urwin (1983:118) numeau „politizarea categoriilor periferice”. În loc să se concentreze exclusiv asupra chestiunilor referitoare la bunăstare – impozitare, cheltuieli, sănătate, educație, apărare, etc. – partidele naționale sînt silit să discute chestiuni regionale, să producă soluții regionale și să înființeze instituții regionale. Mai mult, atunci cînd sînt înființate instituțiile regionale, politica regională devine instituționalizată permanent în sistemul politic. Chestiunile impozitului, cheltuielilor publice și serviciilor publice preiau o față regională și devin însăși materia conflictelor centru-regiune. Potențialul acestei situații de a deveni prevalentă este întru totul evidentă în cazurile Belgiei și Spaniei. În Belgia, succesul electoral regional al Volksunie în Flandra, al Front Démocratique des Francophones în Bruxelles și al Rassemblement Wallon în Valonia a condus la fragmentarea lingvistică a sistemului partidelor din Belgia. În loc de a se „dezgheța” pur și simplu pentru a fi include pe regionaliști, ecologiști și extrema dreaptă, partidele belgiene s-au divizat în aripi lingvistice. Mai mult, atunci cînd au fost înființate noi partide, ele au urmat o dimensiune lingvistică foarte clară (vezi tabelul 1). Regiunea și limba au devenit mai degrabă dimensiuni permanente ale vieții politice decât chestiuni „soluționate” de către compromisurile făcute de nivelul național.

*Tabelul 1: Fragmentarea lingvistică a sistemului de partide belgian*

<b>An</b>	<b>Partide flamande</b>	<b>Partide valone</b>
1968	Christelijke Volkspartij (CVP)	Parti Social Chrétien (PSC)
1971	Partij voor Vrijheid en Vooruitgang (PVV)	Parti Reformateur Liberal (PRL)
1978	Belgische Socialistische Partij (BSP)	Parti Socialiste Belge (PSB)
1978	Vlaams Blok	1991 Front National
1979	Agalev	1980 Écolo

În Spania, faptul că întregul stat a câștigat comunități autonome, însă supus unui sistem de guvernare asimetrică, a generat o politică cu coloratură regionalistă la toate nivelele. Reformele regionale inițiale, asociate cu procesul de democratizare, au contribuit atunci la un proces de devoluție derulat în anii '80. Succesul partidelor regionaliste în a câștiga un rol în guvernare în unele comunități autonome și, de asemenea, în sprijinirea guvernelor minoritare în Cortes, a contribuit la a face din chestiunile regionale o trăsătură permanentă a politicii spaniole, resimțită de partidele naționale ca și de cele regionaliste. În două dați, partidele naționale s-au bazat pe regionaliști pentru a sprijini formarea guvernului central de la Madrid, fapt care a dus la importante concesii de autonomie fiscală pentru partidele regionaliste din Țara Bascilor și Catalonia.

### **Stabilirea agendei și influență politică**

Un impact clar al partidelor regionaliste implică capacitatea lor de a stabili agenda în cadrul sistemelor politice. Influența poate fi câștigată prin impunerea chestiunilor autonomiei pe agenda politică în general, deși autoritățile politice pot încerca să scoată din discuție aceste chestiuni. De pildă, chiar dacă abordarea dominantă în studierea impactului regionaliștilor o reprezintă examinarea modului în care centrul a satisfăcut revendicările regionaliste, nu aceasta constituie reacția obișnuită a statelor. Rudolph și Thompson (1989:227) au identificat atît reacții „managerialiste” cît și „rejecționiste” din partea statelor. McGarry și O'Leary (1993:4) au găsit o varietate de forme de soluționare a conflictelor etnice care apelau mai degrabă la coercițiuni decît la satisfacerea revendicărilor, ca *modus operandi*, precum genocidul, dislocări forțate ale populației, fragmentarea și asimilarea. Regimurile democratice ar putea opta, de regulă pentru strategiile de satisfacere a revendicărilor – în cele din urmă –, dar chiar și atunci ar putea căuta să submineze partidele regionaliste, prin subminarea revendicărilor lor. Însă principala concluzie care se impune aici este că un compromis semnificativ caracterizează arareori primul pas făcut de partidele sau instituțiile politice naționale. Acest lucru ar putea explica de ce reformele instituționale și descentralizarea au loc în perioade de timp atît de îndelungate: Belgia, din 1970 pînă în 1995, Marea Britanie, din anii '60 pînă în 1999.

Mai mult, chiar dacă partidele regionaliste reușesc să impună revendicările autonomiste pe agenda politică, ele continuă să se confrunte cu dificultăți în impunerea revendicărilor lor pe agendele politice. Kingdon (1984:4) făcea o distincție clară între agendele de guvernare și cele decizionale. Agendele guvernamentale se referă la listele de chestiuni care câștigă atenția politică, în vreme ce agenda decizională se referă la chestiunile avute în vedere pentru decizia guvernamentală concretă. Partidele regionaliste ar putea descoperi că au reușit să își impună problema pe agenda guvernamentală pentru a fi luată în serios în

dezbaterele politice și în presă, dar, totuși, faptul acesta nu declanșează o acțiune și o decizie guvernamentală serioasă. Chiar și atunci când regionaliștii reușesc să impună chestiunea autonomiei pe agendă, reacțiile statului față de revendicările regionaliste pot limita impactul strategiilor politice, întrucât stabilirea agendei și efectele politicilor regionaliștilor pot fi mediate atât de partide naționale cât și de acțiunile instituțiilor politice (Minkenberg, 2001:12). De pildă, în vreme ce crearea guvernării regionale s-a aflat pe agendele guvernamentale și decizionale ale majorității guvernelor belgiene începând de la sfârșitul anilor '60, guvernările regionale nu au fost alese în mod democratic pînă în 1995. Interesele de partid, diviziunile teritoriale, problema Bruxellesului, structurile schimbătoare ale coalițiilor și rolul partidelor regionaliste în guvernare au jucat cu toate un rol în lunga tranziție spre o Belgie federală (Witte, 1992). În Marea Britanie, devoluția către Scoția și Țara Galilor se afla pe agenda guvernamentală tot de la sfârșitul anilor '60, însă i s-a dat curs abia în 1990. Tentative eșuate de devoluție au fost făcute în anii '70, însă guvernele au răspuns și ele presiunii regionaliste prin convocarea de cercetări guvernamentale – Comisia Regală pentru Constituție 1969-73 – înființînd agenții de dezvoltare regională în 1975 și creînd Comisiile Speciale pentru Afaceri Scoțiene și Galeze în 1979 (Bogdanor 1979; Jones și Keating, 1985). Soluționarea revendicărilor, însă fără crearea de instituții regionale democratice, a fost modul dominant al răspunsului venit de la centru în Marea Britanie, în cea mai mare parte a perioadei de la mijlocul anilor '60 pînă în 1997: devoluția a constituit excepția, iar nu regula.

Dacă naționalismul scoțian și galez, și partidele regionaliste belgiene au reușit să impună revendicările autonomiste pe agenda politică în diferite grade, cazul Lega Nord evidențiază în schimb un aspect mult mai larg al stabilirii agendei regionaliste. În vreme ce majoritatea regionaliștilor se concentrează în principal asupra instituțiilor și culturii/limbii autonome, Lega a jucat un rol mult mai extins în stabilirea agendei în contextul unic al unei transformări în sistemul politic. În loc să urgenteze pur și simplu chestiunile proprii pe agenda politică, Lega a reușit să avanseze chestiuni precum lupta împotriva corupției, imigrația și Mafia, precum și strategii economice liberale și sprijin pentru UE (la acea vreme). Votanții, între timp, țineau să folosească Lega ca pe un vehicul pentru a distrage vechiul sistem politic al partidelor ideologice tradiționale. Totuși, în pofida varietății efectelor generate prin stabilirea agendei de către Lega, obiectivul ei de bază, al autonomiei, a fost o temă între multe altele, trăgănată pînă într-a doua perioadă de guvernare, de după 2001. Astfel, pînă după 2001, se putea susține că – în ciuda succesului electoral – principalul efect al stabilirii agendei de către Lega nu a fost resimțit cîtusi de puțin în zona țărilor autonome, ci în alte domenii de strategii politice care nu aparțineau exclusiv acestui partid.

### **Impactul politicilor instituționale ale partidelor regionaliste**

Partidele regionaliste propun o paletă largă de obiective autonomiste pentru regiunile lor, care variază de la un statut special pentru regiune și pînă la independența totală. Întrucît autonomia este principalul obiectiv al partidelor regionaliste și caracteristica ce face din ele o familie de partide, determinarea impactului politicilor în acest domeniu oferă cea mai exactă evaluare a relevanței partidelor regionaliste. Totuși, nu există o conexiune simplă între partidele regionaliste și instituțiile regionale autonome. Tendința înființării de instituții regionale este pusă pe seama celor două forțe de semn contrar ale regionalismului: „de sus în jos” și „de jos în sus” (Keating, 1997). Regionalismul „de sus în jos” se referă la rolul și la natura directoare a guvernării centrale și a partidelor naționale în relație cu crearea guvernării regionale. De pildă, în Franța, la baza genezei guvernării regionale a stat dorința guvernării centrale de a eficientiza planurile economice naționale (Mazey, 1993). Granițele și funcțiile regiunilor au fost decise la nivel central pentru a facilita creșterea economică. Partidele și mișcările regionaliste au fost actori slabi și relativ lipsiți de importanță în generarea guvernării regionale; o realitate care persistă și astăzi. În același chip, în Germania postbelică, „sistemul landurilor” a fost conceput de Aliați pentru a descentraliza Statul German, chiar dacă a creat o tradiție a federalismului.

Dimpotrivă, regionalismul „de jos în sus” subliniază rolul presiunilor venite de la partidele regionaliste, grupuri de presiune și societatea civilă. Aici, guvernarea regională este explicată ca fiind rezultatul procesului de mobilizare regională și al succesului electoral de nivel regional. Astfel, Parlamentul Scoției este rezultatul creșterii electorale înregistrate de Scottish National Party, iar restructurarea federală a Belgiei este atribuită influențelor electorale ale Volksunie, Front Démocratique des Francophones și Rassemblement Wallon. Progresul electoral al partidelor regionaliste, reacțiile în domeniul strategiilor politice ale partidelor naționale și apoi reformele instituționale venite din partea guvernărilor centrale reprezintă aici modelul. Totuși, deși regionaliștii se mobilizează cu succes în chestiunea autonomiei, partidele naționale sînt cele care domină alegerile și care au jucat un rol decisiv în determinarea rezultatelor instituționale. Scottish National Party a urmărit independența Scoției, însă a obținut devoluția. Cel mai mare impact al strategiilor politice ale partidului nu l-au constituit propriile politici, ci mai degrabă succesul în presiunea exercitată asupra Partidului Laburist pentru a-și schimba politicile, astfel încît să sprijine înființarea unui Parlament Scoțian devoluat. Aceasta a devenit strategia politică a Partidului Laburist în septembrie 1974, însă abia în 1998 a fost finalizată printr-o lege adoptată în Parlament (The Scotland Act, 1998). Forțele de nivel național au fost, așadar, esențiale în impactul strategiilor politice ale Scottish National Party.

Desigur, crearea instituțiilor regionale poate fi pusă și pe seama unei combinații a ambelor efecte, „de sus în jos” și „de jos în sus”, ca în cazul regiunilor

speciale ale Italiei de la sfârșitul anilor '40 și al regionalizării complete a țării în 1970. și Spania se înscrie în această categorie, înregistrând presiuni „de jos în sus”, venite din partea naționalităților din Țara Bascilor, Catalonia și Galicia, dar și o combinație de presiuni „de jos în sus” și „de sus în jos”, venite din toate celelalte regiuni, pe măsură ce regiunile s-au constituit și au decis să devină comunități autonome într-o perioadă foarte scurtă de timp, la începutul anilor '80. Desigur, o concluzie ce poate fi trasă din această discuție este că partidele regionaliste nu reprezintă singurul factor în relație cu instituțiile politice regionale și adesea partidele nu au un efect real asupra creării de asemenea instituții.

Cel mai recent caz de succes regionalist la nivel instituțional a implicat Lega Nord la începutul anului 2003, deși succesul a însemnat aici schimbarea instituțiilor regionale existente, iar nu crearea de structuri regionale complet noi. Victoria pe care a înregistrat-o Casa Della Liberta (Polul Libertății) în alegerile generale din Italia din 2001 a adus înapoi Lega Nord la guvernarea centrală, cu trei posturi ministeriale senior. Dintr-un cabinet de 25 de ministere, Lega a obținut Ministerul Justiției și Muncii, al Bunăstării și Politicilor Sociale, precum și poziția-cheie a Reformei și Devoluției Instituționale, care a fost ocupată de Umberto Bossi. și, spre deosebire de experiența din 1994, Lega a rămas parte a guvernării și a urmărit să instituie reforme de devoluție care să sporească autonomia regiunilor italiene. În februarie 2003, după o serie de dezbateri furtunoase între stînga și dreapta și între cele patru partide din cadrul guvernării Polului Libertății, Lega a prezidat adoptarea unui nou proiect de lege cu privire la devoluție. Proiectul devolua puteri legislative în domeniul sănătății, educației și poliției către cele 20 de guverne regionale existente, în ciuda opoziției din partea grupării de centru-stînga, care era îngrijorată că regionalizarea va afecta asigurarea uniformă a serviciilor medicale. Desigur, devoluarea mai multor puteri către regiunile existente este destul de departe de ideea Republicii Nordului, promovată mai demult de Lega, ca parte a unei Italii federale compusă din trei părți sau de ideea Padaniei independente, complet separate de statul italian. Totuși, în comparație cu experiența de guvernare din 1994, aceasta constituie un succes major pentru Lega Nord. Nu numai că partidul a transformat reușita de a fi la guvernare într-un succes al strategiilor politice, ci a fost în stare să o facă în relație cu obiectivele sale autonomiste, chiar dacă rezultatul a presupus compromisuri cu partenerii de coaliție. Rezultatul este cu atât mai ironic dacă luăm în considerare actuala slăbiciune electorală a Lega Nord. Lega a cîștigat doar 30 de fotolii în Camera Deputaților în 2001, însă a fost capabilă să obțină un acord de autonomie. Această situație trebuie comparată cu aceea în care a cîștigat 59 de locuri în 1994, însă nici un fel de înțelegere cu privire la autonomie, încît Lega a ieșit din coaliție după cîteva luni, ca urmare a eșecului său de a institui reforme devolutive.

Uniunea Europeană a oferit o importantă structură de oportunitate politică pentru partidele regionaliste. În ce privește însă impactul strategiilor politice, regionaliștii



au avut puțină influență asupra instituțiilor sau strategiilor politice ale UE. În termeni de strategii politice, regionaliștii au câștigat oarecare recunoaștere și sprijin pentru limbile minoritare începând din anii '80, însă aproape nimic altceva, cu toate că dimensiunea regională a UE a crescut în importanță din 1988 încolo. Uniunea Europeană a avut un impact major în domeniul strategiilor politice asupra regionaliștilor. Nu numai că Parlamentul European a acordat partidelor regionaliste resurse organizaționale și financiare pentru a-și spori capacitățile pe plan intern și european, ci integrarea europeană a devenit parte a obiectivelor partidelor regionaliste (Lynch, 1996). Când și când, partide precum Scottish National Party și-au modificat obiectivul inițial pentru a lua în considerare UE – independența Scoției devenind din 1988 un model de independență în Europa. În plus, regionaliștii s-au organizat la nivel european pentru a produce strategii politice comune și pentru a participa la instituțiile europene precum Parlamentul și Comitetul Regiunilor, prin dezvoltarea Alianței Libere Europene – Partidul Democrat al Popoarelor Europei (De Winter și Gomez-Reino Cachafeiro 2002). Totuși, în vreme ce se poate ca UE să fi ajutat regiunile prin fondurile sale structurale și programele de parteneriat, în realitate ea nu a creat guvernări regionale și nu a implementat descentralizarea. Mai mult, noile instituții regionale (precum Comitetul Regiunilor) au fost create mai degrabă sub presiunea guvernărilor regionale decât a partidelor regionale, cu toate că unele partide regionaliste au fost active în a face lobby pentru reprezentarea regională în instituțiile Uniunii Europene. UE a acordat o recunoaștere deopotrivă simbolică și reală rolului și legitimității guvernărilor regionale, ceea ce poate fi socotit drept o consolidare a existenței lor, însă aceasta a ajutat partidele naționale, la nivel regional, în aceeași măsură în care i-a ajutat pe regionaliști.

#### **Impactul noninstituțional al politicilor autonomiste**

În vreme ce principalul impact al strategiilor politice ale partidelor regionaliste implică înființarea sau reforma instituțiilor politice autonome, s-au resimțit și alte influențe ale politicilor, mai cu seamă în domeniile economiei și culturii. Totuși, aceste influențe ale strategiilor politice rămân strâns legate de chestiunea autonomiei regionale și sînt coerente cu obiectivele autonomiei regionaliste. În vreme ce înființarea/extinderea instituțiilor politice regionale – un parlament sau o adunare regională – este cel mai ușor identificabil obiectiv al majorității partidelor regionaliste, atît obiectivele regionaliste cît și reacțiile de la nivel național sînt cel mai bine înțelese ca un set de elemente continue, și nu în termeni absoluți. De pildă, Rokkan și Urwin (1983:141) au conturat o serie de obiective regionaliste, care variau de la construirea unei identități periferice și pînă la separatism sau irendentism. Partidele regionaliste au un impact al strategiilor politice asupra zonelor legate de autonomia regională, dar putem constata și obiective regionale de partid care nu se încadrează strict în domeniul instituțiilor politice regionale.

De la înființarea sa în 1925, Plaid Cymru s-a confruntat cu dilema dacă ar trebui să facă o prioritate din autogovernarea Țării Galilor sau din păstrarea limbii galeze (Phillip, 1975; Christiansen, 1998). Cu toate că această dilemă a făcut adesea dificilă determinarea principalului său obiectiv politic, ea i-a permis partidului să aibă un impact de strategie politică asupra culturii. Într-adevăr, se poate susține că Plaid a reușit să obțină o anumită autonomie culturală pentru Țara Galilor anterior obținerii unui grad de autonomie politică, în 1999. După eșecul referendumului cu privire la devoluție, în 1979, Plaid a dus o campanie pentru constituirea unui post de televiziune în limba galeză. Crearea Programului 4, ca nou post de televiziune britanic, a deschis în același timp posibilitatea coexistenței unui program de limbă galeză. Plaid a dus o campanie susținută în favoarea programului, fostul său lider și parlamentar între 1966-70 și 1974-9, Gwynfor Evans, amenințând să intre în greva foamei în sprijinul noului program. Cîteva mii de sprijinitori ai ideii au încetat să plătească taxa de abonament TV către BBC în semn de protest față de absența televiziunii în limba galeză. Aceste acțiuni au fost însoțite de o serie de incendieri izolate ale caselor de vacanță din Țara Galilor deținute de englezi (Rawkins 1985). Impactul concertat al acestor acțiuni a fost faptul că guvernarea conservatoare a fost de acord cu înființarea programului TV, S4C, la începutul anilor '80. Campaniile ulterioare ale Plaid, umăr la umăr cu Societatea pentru Limba Galeză și alte grupuri culturale, au avut ca rezultat Legea cu privire la limba galeză (din 1988) și includerea limbii galeze în curricula națională în școlile primare și gimnaziale, precum și extinderea treptată a educației în limba galeză. Fiecare din aceste schimbări a fost importantă în ce privește autonomia culturală, însă nu și în ce privește autonomia politică. Într-adevăr, este posibil ca asemenea nivele de autonomie culturală să fi subminat cu ușurință revendicările relativ slabe de autonomie politică.

Partido Nacionalista Vasco (PNV) și Convergencia i Unio (CiU) au putut smulge concesiile de la guvernarea centrală de la Madrid în două rînduri, în anii '90. În 1993, CiU a consimțit să sprijine administrația PSoE minoritară, în schimbul unor concesiile economice și fiscale. În general, CiU a împins PSoE spre strategii politice cu un pronunțat caracter concret prin reforma legilor muncii și prin stimulente acordate sectorului industrial. Totuși, mai important, CiU a negociat dreptul de a reține 15% din impozitul pe venit în Catalonia pentru uzul guvernului Generalitat-ului din Catalonia. Acest pact a durat doi ani, pînă cînd CiU s-a retras, din cauza diferitelor scandaluri financiare și politice, din cadrul guvernului PSoE. În 1996, CiU a îmbunătățit situația financiară a regiunii sale prin negocierea unei rețineri suplimentare de 15% din impozitul pe venit; cu alte cuvinte, 30% din impozitul pe venit al celei mai bogate regiuni a Spaniei a fost reținut în regiune, în loc să fie redistribuit regiunilor mai sărace. Mai mult, în 1996, PNV a consimțit să sprijine guvernul PP minoritar, în schimbul unei îmbunătățiri a *Concierto*

*Economico* care hotărăște asupra autonomiei fiscale a guvernului basc. După 1996, *Concierto Económico* a fost reformat prin transferarea de la Madrid către comunitatea autonomă bască a dreptului de a impune taxe speciale pe articole precum alcoolul, tutunul și petrolul (Pérez-Nievas, în curs de apariție).

### **Impactul politicilor nonautonomiste**

Impactul politicilor partidelor regionaliste, dincolo de obiectivele autonomiste ale acestei politici, reprezintă marea zonă necercetată a partidelor regionaliste. Această situație este surprinzătoare, aînd în vedere rolul guvernamental al unor partide regionaliste majore, precum PNV în Comunitatea Autonomă Bască (CAB) și CiU în Catalonia, partide care au avut un rol permanent în guvernarea comunităților lor autonome, de la înființarea guvernării regionale încoace. PNV, de pildă, în coaliție regională fie cu PSoE fie cu Eusko Alkartasuna, a avut o varietate de influențe politice la nivel regional<sup>3</sup>, fiecare din ele legată de strategiile de construire a regiunii adoptate de administrația regionalistă, precum și de strategii de lobby la nivel teritorial adoptate de guvernările regionale ale tuturor partidelor, în căutarea eficientizării strategiilor politice ale centrului. De pildă, în anii '90, guvernul regional condus de PNV a urmărit o politică activă de dezvoltare industrială. Ca fostă regiune industrială de succes, bazată pe cărbune, oțel și construcția de nave, ea avea clar nevoie de o reală inovație industrială pentru a face față nivelelor ridicate de șomaj, generat de declinul industriilor tradiționale. Totuși, politicile industriale au fost condiționate de doi factori. Primul, investițiile interne erau socotite problematice, datorită situației politice și de securitate, instabile în Țara Bascilor. Al doilea, datorită *Concierto Económico*, CAB era în posesia instrumentelor fiscale și economice pentru a administra dezvoltarea economică, instrumente de care majoritatea celorlalte guvernări regionale nu dispun. Guvernarea PNV avea capacitatea instituțională de a dezvolta o politică industrială endogenă, bazată pe șapte centre tehnologice axate pe electronică, cercetare și dezvoltare, componente auto, etc. (Kaufmann și Todtling, 2000).

În plus, CAB a folosit o serie de stimulente fiscale pentru a sprijini companiile autohtone, în ciuda controversei iscate în Spania și la Bruxelles cu privire la aceste stimulente, soldate cu investigații ale Comisiei Europene. CAB a acordat reduceri de impozite de 45% companiilor pentru a le ajuta dezvoltarea afacerilor, precum și o serie de perioade de „vacanțe” fiscale, pentru a le sprijini creșterea. Companiile puteau beneficia de reduceri fiscale pentru o perioadă de pînă la 5 ani sau puteau amîna plata impozitelor pe afaceri pînă la primul an în care înregistrau profit. Operatorului de telecomunicații regionale, Euskaltel, i s-a acordat o o reducere de impozit de 414,7 milioane de euro, pentru a-i susține investiția din Țara Bascilor, în vreme ce compania Aceria Compacta de Bizkaia estima economii de 85 de milioane de euro în urma impozitării reduse, plus 189 de milioane de euro în urma „vacanțelor”

fiscale din 2000-2004 (Financial Times, 25 ianuarie 2000). CAB a investit din greu și în infrastructura de telecomunicații în anii '90 prin intermediul companiei sale aflate în proprietate publică. Când această politică a fost pusă la îndoială de politicile concurențiale ale Uniunii Europene, CAB a sprijinit crearea Euskaltel, ca firmă privată, chiar dacă cu un procentaj de 5% deținut de BAC – un exemplu în plus privind politicile PNV de dezvoltare economică endogenă prin intermediul CAB. Impactul politicilor regionaliste s-a resimțit și în ce privește campaniile conduse de PNV în favoarea extinderii rețelei feroviare europene de mare viteză în regiune. CAB a produs planuri de dezvoltare economică și o campanie pentru o linie feroviară între Franța și Spania, care să includă legătura feroviară „bască în formă de Y” de-a lungul coastei Atlanticului, prin Bilbao, San Sebastian și Vitoria (Bourne, 2001). Campania a fost purtată la Madrid și Bruxelles pentru a urmări includerea „Y-ului basc” în planurile de rețele de transport transfrontaliere ale UE. Un asemenea lobby, purtat pe mai multe nivele, a reușit înscrierea propunerii „Y-ului basc” în deciziile ulterioare ale Comisiei, Consiliului de Miniștri și Parlamentului European cu privire la rețelele transeuropene.

În vreme ce rolul jucat de PNV la guvernare în Țara Bascilor permite o înțelegere reală a impactului politicilor regionaliștilor aflați la guvernare, el reprezintă, totuși, un caz oarecum atipic. Multe partide regionaliste nu s-au bucurat de nivelul de succes la guvernare, ca acela al PNV, iar alte cazuri de regionaliști la guvernare au fost prea puțin cercetate. Totuși, o serie de partide regionaliste care nu au fost la guvernare au avut un impact al politicilor proprii, în chestiuni care nu țin de autonomia regională. În Scoția, SNP a mobilizat cu succes pe marginea impozitului pe cap de locuitor – reglementările fiscale locale de la sfârșitul anilor '80 – și pe marginea dezvoltării economice, a industriei petroliere, în anii '70. Fiecare din aceste chestiuni a primit atenție guvernamentală, separat de chestiunea autonomiei. De la crearea unui Parlament Scoțian devoluat, impactul politicilor SNP a crescut, chiar dacă acesta a fost mai degrabă în opoziție decât la guvernare. Un semn timpuriu al acestui impact crescut a fost decizia partidelor de nivel național de a dezvolta o strategie a relațiilor externe și europene în executivul scoțian după 1999, în ciuda criticilor aspre pe care le aduseseră propunerilor făcute de SNP în acest domeniu în timpul campaniei electorale din Scoția. Această activitate a implicat inițiativele tradiționale de constituire de rețele regionale cu regiuni europene precum Catalonia, Toscana și Nordrhein-Westfalen, apoi participarea scoțiană de nivel ministerial la summit-ul Pământului de la Johannesburg, implicarea profundă în Ziua Tartanului sărbătorită în Statele Unite ale Americii, un reprezentant scoțian în ambasada Marii Britanii la Washington, cooperarea economică și culturală cu Suedia, precum și rolul Scoției în viitorului guvernământ al Uniunii Europene (Scottish Executive/COSLA, 2002). Acest tip de inițiative ale partidelor de nivel național sînt coerente cu formele de paradiplomație practicate de unele

guverne regionale (Keating, 1999), însă au dimensiunea suplimentară de a încerca – prin implementarea unor strategii de politică externă – să submineze sprijinul SNP.

### Concluzie

O serie de concluzii pot fi trase din acest studiu preliminar al impactului politicilor partidelor regionaliste. În primul rând, în pofida absenței cercetărilor în acest domeniu, a fost posibilă identificarea impactului politicilor regionaliste în domeniile stabilirii agendei, autonomiei instituționale și noninstituționale, precum și în alte domenii de strategii politice care nu sînt legate de politicile de autonomie. Regionaliștii au avut un impact în opoziție, în guvernările regionale și, de asemenea, în alianțele cu guvernarea centrală. Impactul politicilor este deosebit de important în cazurile în care un partid regionalist este în guvernarea regională, lucru evident în cazul PNV.

În special, participarea regionaliștilor la guvernul regional facilitează o racordare singulară între cele două seturi de literatură despre partidele regionaliste și guvernele regionale. Totuși, orice conexiune cauzală simplă între partidele regionaliste și guvernarea regională este dificil de susținut din cauza succesului variabil al regionaliștilor și rolului factorilor „de sus în jos” în generarea guvernelor regionale. Acestea fiind spuse, regionalizarea progresivă a statelor europene în perioada postbelică a creat oportunități pentru mobilizarea regională și impactul politicilor în mod continuu. În vreme ce impactul politicilor PNV sau CiU în guvernarea regională este posibil de stabilit în momentul de față, există posibilitatea suplimentară a impactului politicilor viitoare ale administrațiilor naționaliste, în guvernele regionale din Scoția și Țara Galilor, cîndva în viitor. Impactul politicilor nu este ceva care să fie măsurat pur și simplu istoric, ci o dezvoltare continuă așa după cum s-a văzut din creșterea relativ recentă a partidelor regionaliste precum Lega Nord și Bloque Nacionalista Galego (De Winter și Gomez-Reino Cachafeiro, 2002).

### Note

1. Partidele care nu sînt membre EFA și care au europarlamentari sînt Convergencia Democrática di Catalunya, Svenska Folkspartiet, Lega Nord, Vlaams Blok, Coalición Canaria, Süd-tiroler Volksparteit și Euskal Herritarrok.

2. Adunarea a înființat Comisia Richardson în 2002 pentru a examina extinderea puterilor sale.

3. Acordurile de coaliție sînt importante, aici, în relație cu guvernarea comunității autonome, dar și în relație cu guvernele naționale de la Madrid – unde coalițiile pe mai multe nivele, spre deosebire de acțiunea regionalistă autonomă, a înregistrat succese ale strategiilor politice.

### Bibliografie

Bogdanor, Vernon (1979), *Devolution*, Oxford University Press.

- Bourne, Angela (2001), *Centre and Periphery in the European Union: The Domestic Politics of Basque Activism in Europe*, studiu prezentat la sesiunile comune ale ECPR, Grenoble.
- Christiansen, Thomas (1998), Plaid Cymru: Dilemmas and Ambiguities of Welsh regional nationalism, în Lieven De Winter și Huri Türsan (editori), *Regionalist Parties in Western Europe*, London, Routledge.
- De Winter, Lieven și Marga Gomez-Reino Cachafeiro (2002), European Integration and Ethnoregionalist Parties în *Party Politics*, Vol.8, No.4, pp.483-503.
- De Winter, Lieven (1998), Conclusion: A comparative analysis of the electoral, office and policy success of ethnoregionalist parties, în Lieven De Winter și Huri Türsan (editori), *Regionalist Parties in Western Europe*, London, Routledge.
- Ezman, Milton (1977) (ed), *Ethnic Conflict in the Western World*, Ithaca, Cornell University Press.
- Jones, Barry și Michael Keating (1985), *Labour and the British State*, Oxford, Clarendon.
- Kaufman, Alexander și Franz Todtling (2000), Systems of Innovation in Traditional Industrial Regions: The Case of Styria in Comparative Perspective, în *Regional Studies*, Vol.34, No.1, pp.29-40.
- Keating, Michael (1999), Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies, în Francisco Aldecoa și Michael Keating (editori), *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, London, Frank Cass.
- Keating, Michael (1997), The Political Economy of Regionalism, în Michael Keating și John Loughlin (editori), *The Political Economy of Regionalism*, London, Frank Cass.
- Kingdon, John (1984), *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Glenview, Scott, Foresman and Company.
- Lynch, Peter (1996), *Minority Nationalism and European Integration*, Cardiff, University of Wales Press.
- McGarry, John și Brendan O'Leary (1993) (editori), *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, London, Routledge.
- McRae, Kenneth (1986), *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Belgium, Waterloo*, Wilfrid Laurier University Press.
- Mazey, Sonia (1993), Developments at the French Meso Level: Modernizing the French State, în L. J. Sharpe (Ed), *The Rise of Meso Government in Europe*, London, Sage.
- Minkenberg, Michael (2001), The Radical Right in Public Office: Agenda-setting and policy effects în *West European Politics*, Vol.24, No.4, pp.1-17.
- Newman, Saul (1997), Ideological Trends Amongst Ethnoregional Parties in Postindustrial Democracies în *Nationalism and Ethnic Politics*, Vol.3, No.1, pp.28-60.
- Pérez-Nievas, Santiago (în curs de apariție), The PNV redefining political goals at the turn of the century, în Lieven De Winter, Marga Gomez Reino-Cachafeiro și Peter Lynch (editori) (în curs de apariție), *Regionalist Parties in Europe*, Barcelona, ICPS.
- Phillip, Alan Butt (1975), *The Welsh Question: Nationalism in Welsh Politics 1945-1970*, Cardiff, University of Wales Press.
- Rawkins, Phillip (1985), Living in the House of Power: Welsh Politics and the Dilemma of Anti-System Politics, în Edward Tiryakian și Ronald Rogowski (editori), *New Nationalisms of the Developed West*, London, Allen and Unwin.
- Rochon, Thomas (1985), Mobilizers or Challengers? în *International Political Science Review*, Vol.6, No.4, pp.419-439.
- Rokkan, Stein și Derek Urwin (1983), *Economy, Territory Identity*, London, Sage.
- Rose, Richard (1980), *Do Parties Make A Difference?*, London, Macmillan.

- Rudolph, Joseph și Robert Thompson (1989) (editori), *Ethnoterritorial Politics, Policy and the Western World*, Boulder, Lynne Reiner.
- Scottish Executive/COSLA (2002), *Scottish Executive/CoSLA response to the Commission White Paper on European Governance*, Edinburgh, Scottish Executive.
- Tiryakian, Edward și Ronald Rogowski (editori), *New Nationalisms of the Developed West*, London, Allen and Unwin.
- Van Atta, Sydney (în curs de apariție), Plaid Cymru – The Party of Wales, în Lieven De Winter, Marga Gomez Reino-Cachafeiro și Peter Lynch (editori) (în curs de apariție), *Regionalist Parties in Europe*, Barcelona, ICPS.
- Watson, Michael (ed), *Contemporary Minority Nationalism*, Manchester, Manchester University Press.
- Williams, Colin (ed), *National Separatism*, Cardiff, University of Wales Press.
- Witte, Els (1992), Belgian Federalism: towards complexity and asymmetry în *West European Politics*, Vol. 15, No.4, pp.95-117.

*Traducere de Doina Baci*

\*

**Peter LYNCH**, Senior Lecturer la Universitatea din Stirling unde predă cursuri despre guvernarea și politica scoțiană, politica teritorială britanică și regionalismul din Europa. Cercetările sale s-au concretizat în mai multe volume: *Minority Nationalism and European Integration* (1996), *Scottish Government and Politics* (2001) și *SNP: The History of the Scottish National Party* (2002). De asemenea, este co-editor al volumului *Out of the Ghetto? The Catholic Community in Modern Scotland* (1998) și co-autor al *The Almanach of Scottish Politics* (2001).

Peter Lynch, *The Policy Impact of Regionalist Parties*, studiu prezentat la atelierul „Building a Party Family: Comparing Regionalist Parties” din cadrul sesiunilor comune ale European Consortium for Political Research, desfășurate la Edinburgh, între 28 martie – 2 aprilie 2003. Textul este publicat cu permisiunea autorului.