Jean Alphonse Bernard

Le système des partis

Les partis n'ont pas toujours eu bonne presse auprès des théoriciens politiques. Tout au contraire, les « factions » ont été généralement considérées come autant d'obstacles à la bonne marche des institutions. C'est *Le Contrat social* qui a donné sa forme la plus tranchée à la théorie classique, en posant au début du livre II que « La première et la plus importante conséquence des principes ci-devant établis est que la volonté générale peut seule diriger les forces de l'État selon la fin de son institution, qui est le bien commun : car si l'opposition des intérêts particuliers a rendu nécessaire l'établissement des sociétés, c'est l'accord de ces mêmes intérêts qui l'a rendu possible. » Le manuscrit de Genève est plus explicite encore, qui précise : « Comme la volonté tend toujours au bien de l'être qui veut, que la volonté particulière a toujours pour objet l'intérêt privé et la volonté générale l'intérêt commun, il s'ensuit que cette dernière est ou doit être seule le vrai mobile du corps social »[1].

Plus avisé, Montesquieu faisait remarquer : « On n'entend parler, dans les auteurs, que des divisions qui perdirent Rome ; mais on ne voit pas que ces divisions y étaient nécessaires, qu'elles y avaient toujours été et qu'elles y devaient toujours être […]. Il fallait bien qu'il y eût à Rome des divisions : et ces guerriers si fins, si audacieux, si terribles au-dehors ne pouvaient pas être bien modérés au dedans[2]. » Ce disant, il ne faisait que reprendre les vues développées par Machiavel dans le cha-

1. Jean-Jacques Rousseau, *Œuvres*, Paris, Gallimard, coll. « Bibl. de la Pléiade », 1964, t. III, p. 368 et 295.

2. Montesquieu, *Causes de la grandeur et de la décadence des Romains*, chap. IX.

pitre intitulé : « Que ce sont les différends entre le Sénat et le Peuple qui ont rendu la République romaine puissante et libre[3]. »

Mais c'est l'avènement des partis de masse, ces formidables coalitions d'intérêts et de passions, qui fit mettre les partis politiques au tout premier rang des institutions. De sorte que H. Kelsen a pu écrire que la démocratie moderne est entièrement fondée sur les partis politiques et que, plus grande est la mise en œuvre des principes démocratiques, plus les partis sont importants[4].

Les partis politiques, où que ce soit, remplissent deux fonctions : celle de représenter et celle d'intégrer. Or ces deux fonctions obéissent à des principes divergents : pour représenter, il faut et il suffit que le parti soit capable de refléter et d'exprimer la diversité du corps politique, dans une circonscription donnée. Plus la circonscription est vaste et peuplée, plus

la représentation risque d'être divisée et fragmentée. Plus également l'intégration devient nécessaire. Les deux fonctions sont à la fois divergentes et complémentaires. C'est le jeu des partis qui les conjugue et les combine en vue d'obtenir ce résultat qu'on désigne volontiers, ces temps-ci, du terme de « gouvernance ». Or, en aucun pays le jeu des partis ne se déroule dans un espace-temps abstrait. Partout la géographie et l'histoire forment le contexte dans lequel opèrent les partis politiques. En chaque pays traditions et mentalités fournissent les ressources dont les partis tirent leur forme et leur substance. C'est ce contexte socio-culturel qui confère au jeu des partis indiens sa spécificité propre. Nous l'examinerons brièvement avant de présenter les partis eux-mêmes, puis leur fonctionnement au sein du système politique.

Contexte et Contraintes

Lorsqu'on tenta de conceptualiser les phénomènes politiques du tiers-monde, au cours des années 1960, beaucoup d'observateurs crurent constater un fossé, un décalage entre la société, restée fidèle aux structures traditionnelles, et les institutions politiques plaquées sur celle-ci. D'autres analyses montrèrent l'existence de discontinuités entre différents niveaux de la vie politique. En ce qui concerne l'Inde, W.H. Morris-Jones montra que l'expression des besoins politiques mettait en œuvre plusieurs langages, selon les circonstances et les questions

3. Nicolas Machiavel, *Sur la Première décade de Tite-Live*, livre I, chap. IV.
4. H. Kelsen, *Vom Wesen und Werte der Demokratie*, Tübingen, 1929, chap. 2.

soulevées : un idiome laïque et moderne, l'idiome traditionnel de la caste et l'idiome religieux[5]. Le succès du parti du Congrès fut attribué, entre autres, à sa capacité à mettre en œuvre deux et même trois de ces idiomes. En toute hypothèse, il est clair que la démocratie indienne a dû s'insérer dans le tissu d'une société profondément hétérogène et dans un espace géopolitique fortement diversifié.

La première contrainte, qui est en même temps une ressource, est la structure hiérarchique des castes en tant que *jâti* : on appelle *jâti* la communauté socioprofessionnelle dans laquelle on naît et qui s'étend généralement sur une partie restreinte du territoire. Par ailleurs, les *jâti* forment les éléments du système des quatre *varna*, sanctionné par les rites et la tradition brahmaniques. Première catégorie de la conscience sociale, la caste a été souvent niée par les tenants de la modernisation, tout en étant utilisée sans vergogne par la plupart des acteurs politiques. Dès ses premiers travaux, Rajni Kothari n'a pas hésité à considérer que la caste était la catégorie fondamentale du jeu politique, de la base au sommet : « L'essentiel tient au fait qu'en Inde les intérêts s'articulent non par rapport aux besoins du secteur moderne mais par rapport aux structures acquises des castes et des groupes du vaste secteur traditionnel. En réalité celui-là est grandement influencé par celui-ci. » Et plus loin : « Lorsque la caste devient une catégorie politique, il est vain de se demander si les castes se servent de la politique ou si la politique se sert des castes »[6]. Vingt ans plus tard, il réitère sa position selon laquelle « le castéisme en politique n'est rien d'autre que la politisation des castes. Le processus dirigeant est la politisation de la caste[7] ».

La caste peut-elle être transcendée ? C'est le problème fondamental de la politique indienne. Certains partis ont fait le pari de la dépasser par l'idéologie, et notamment par celle du développement économique. Ce fut le cas du Parti socialiste indien, entre 1946 et 1980 ; il en fut de même à l'autre extrémité du spectre avec le parti du libéralisme économique et politique, le Swatantra Party. Or ils ont disparu de la carte politique de l'Inde[8]. Toute la politique de Nehru fut animée par la volonté de dépasser les clivages de la caste en entraînant son parti, le

5. W.H. Morris-Jones, *Government and Politics of India*, Grande-Bretagne, Eothen Press, 3e éd., 1981, p. 52-61.

6. Rajni Kothari, *Politics in India*, Londres, Orient Longman, 1970, p. 217 et 226.

7. Id., « Caste and Politics », *Times of India*, 28 septembre 1990.

8. Voir *infra*, p. 107, Annexe.

Composition professionnelle de la Lok Sabha (en %)

	1952 (1re L.S.)	*1971 (5e L.S.)*	*1996 (11e L.S.)*
Agriculteurs	22,5	33,2	39
Avocats	35,6	20,5	12,2
Écrivains, journalistes	10,4	6,3	1,5
Militants sociaux ou politiques	–	19	19,8
Enseignants	9,9	7,1	8,1
Médecins	4,9	1,7	3
Industriels et commerçants	12	6,8	2,6

Source : établi d'après le tableau n° 2 de la communication de M.P. Singh et R. Saxena au colloque de Delhi, 1997.

Congrès, dans la voie du développement économique et social grâce aux instruments qu'il croyait avoir trouvés dans la planification quinquennale et la nationalisation des secteurs clés. Son échec, à partir de 1962-1963, assombrit la fin de son règne. Nous verrons comment les deux grands partis actuels, le Bharatiya Janata Party (BJP) et le parti du Congrès, se situent par rapport à cette réalité infiniment complexe mais apparemment indépassable.

La primauté de la caste, le fait que l'appartenance à la *jâti* tend à l'emporter sur toute autre considération, se manifeste dans le phénomène de la représentation. Si l'on examine la composition professionnelle de la Lok Sabha, on observe qu'elle a évolué au profit des « ruraux » et des professionnels de la politique et au détriment des professions libérales, telles qu'avocats, journalistes ou médecins. La représentation tend à échapper aux professionnels de la parole et du droit au profit des professionnels de l'action politique et du militantisme social. Le tableau ci-dessus reflète cette évolution.

Dans de nombreux États du Nord, on observe la tendance de plus en plus affirmée des castes inférieures à vouloir n'être représentées que par des membres des mêmes castes, c'est-à-dire les intouchables (ou Dalit) par des intouchables, les *Other Backward Classes* (OBC) par des

OBC, les Jat par des Jat, les Yadav par les Yadav[9], etc. Alors qu'autrefois ces groupes trouvaient normal, voire avantageux d'être représentés par des mandataires que leur éducation et leur formation paraissaient qualifier pour défendre au mieux leurs intérêts, il n'en est plus de même aujourd'hui. Les groupes sociaux de l'Inde, les *jâti*, veulent être représentés aussi bien qu'administrés par leurs congénères. Ainsi, la représentation tend vers une fragmentation accrue.

La deuxième contrainte est la force du patriotisme régional, qui s'incarne dans la culture, la langue et, parfois, la religion ou la secte. Même si les clivages que ces facteurs produisent dans la conscience sont loin de coïncider, il se trouve qu'au sud des Vindhya, dans le Sud dravidien *lato sensu*, ils se recoupent de manière à laisser émerger de quasi-nations fortement individualisées : le Tamil Nadu, l'Orissa, le pays telugu, le Kerala, comme à l'est le Bengale et l'Assam, au nord-ouest le Pendjab, à l'ouest le Gujarat et le Maharashtra. Entre 1953 et 1966, on assista à un remembrement des États sur des bases linguistiques qui n'a laissé intactes que les provinces du *Hindi Belt*, du Rajasthan au Bihar, en passant par l'immense État d'Uttar Pradesh et le Madhya Pradesh.

Le troisième facteur – à la fois ressource et contrainte – est le lien constitué par la famille, la lignée et même le clan. Comme la caste, la famille est héritée, inévitable, imprescriptible. Mais, plus limitée, elle est plus intime, plus proche des personnes et du cœur. Elle est aussi liée au patrimoine, souvent indivis (*joint family*) et à l'échange constant des services. Si fortes soient en effet la caste et la région, elles ne disent pas le tout de l'acquis : on est fils ou fille de X et Y, toujours et partout. Le mari est seigneur et *rajah* pour sa femme. Tout père est roi, tout roi, même déchu, est père pour ceux qui furent ses sujets. L'obéissance n'est plus un dû, mais le respect, souvent, demeure et continue de produire ses effets. La dynastie est la traduction politique d'une conscience familiale profondément enracinée. En abolissant les privilèges princiers en 1973, Indira Gandhi cherchait moins à éliminer des adversaires de la démocratie qu'à éliminer des concurrents pour favoriser le règne sans partage de sa propre dynastie.

A ce tableau infiniment trop simple, il manque la toile c'est-à-dire le fond, nous voulons dire la religion. Elle est déjà présente dans la caste, catégorie fondamentale du *dharma*, par le territoire qu'habitent les

9. Voir la communication de Zoya Hassan au colloque de Delhi, en 1997.

dieux et par la famille qui est de droit divin. Par les rites et les fêtes, elle est présente à chaque instant de la vie et à tous les âges de l'homme. C'est elle qui donne à la tradition et aux coutumes leur sens et leur légitimité. Le tissu ainsi formé par le patient travail des siècles est ce que l'on pourrait appeler la société civile de l'Inde, si le terme n'était par trop *bürgerlich* et laïque pour définir une réalité aussi fortement marquée par l'immanence des valeurs religieuses.

Dans ce contexte, les partis politiques constituent le médiateur entre, d'une part, les pulsions et les besoins de la société et, d'autre part, l'État, afin de gouverner la cité.

Les Partis Politiques : Naissance, Mort et Métamorphose

L'Inde peut se targuer de posséder le parti politique le plus ancien du monde, puisqu'il fut fondé en 1885 ; il fut aussi le parti dominant jusqu'en 1996. A vrai dire, le Congrès national de l'Inde (*Indian National Congress*) a été davantage qu'un parti politique. Il a été la principale médiation entre la société et la politique et, de ce fait, la principale institution informelle[10]. Né comme une association de notables réformistes – indiens et britanniques –, il est devenu, sous l'impulsion de Mohandas Karamchand Gandhi, un parti de masse et, pendant longtemps, le seul parti de masse du sous-continent. Ouvert à tous sans distinction de religion ou de caste, il a été la matrice de la démocratie naissante. Présent partout, du village au district, du district à l'État, de l'État à l'Union, il a été le garant et le moteur du fédéralisme indien, l'organe qui a forgé et maintenu l'unité du pays après l'indépendance, sans lui sacrifier les particularismes locaux. Aussi a-t-on pu le caractériser comme *Congress System* (« système congressiste »)[11], voulant dire par là qu'il constituait à lui seul le système des partis, ou du moins la pièce maîtresse de celui-ci. Ainsi en a-t-il été en tout cas jusqu'au milieu des années 1970.

La force du *Congress System* tenait à la réunion de plusieurs facteur : le plus évident était le prestige gagné pendant la lutte pour l'indépendance et au-delà grâce au Mahatma Gandhi, à Jawaharlal Nehru et à

10. James Manor, « Parties and Party System », *in* Atul Kohli, dir., *India's Democracy, An Analysis of Changing State-Society Relations*, New York, Princeton University Press, 1988, p. 65.

11. Rajni Kothari, « The Congress system », *Asian Survey*, décembre 1964.

toute une génération de leaders formés à l'école de Gandhi. La fille de Nehru sut en jouer avec brio, grâce à d'incontestables qualités tactiques et à l'autorité qu'elle acquit à l'intérieur comme à l'extérieur, jusqu'au moment où l'identification de sa personne au système entraîna l'ossification et le dépérissement de celui-ci. Le second facteur fut la vertu fédérative du Congrès : son implantation dans toutes les parties du pays faisait de lui un réseau de communications souple et efficace entre le pouvoir central et les échelons d'exécution à tous les niveaux ; autorité et responsabilité se conjuguaient avec un minimum de frictions. Les conflits inévitables étaient généralement résolus avant d'avoir entraîné des dommages irréparables. Le troisième facteur consistait dans le sécularisme du Congrès, ou, si l'on préfère, son refus du « communalisme ». Sa recette consistait à enjamber les castes par la construction d'un pont, à chaque élection générale, entre les hautes castes, notamment les brahmanes – très nombreux au sommet –, les plus basses castes (*Scheduled Tribes* et *Scheduled Castes*) et les musulmans. Prises dans cette alliance des extrêmes, les castes intermédiaires acceptèrent pendant un temps une situation que le prestige des dirigeants et le souci de l'ordre social paraissaient justifier.

L'histoire des années 1970 et 1980 est celle de l'érosion des facteurs qui avaient fondé ce système de gouvernement[12]. Au début des années 1980, il donnait des signes d'usure qui allèrent en s'aggravant. Le second règne d'Indira Gandhi (1980-1984) et celui de son fils Rajiv (1984-1989) virent éclater en divers points du pays (Pendjab, Assam, Cachemire) des troubles graves qui mirent à mal le fédéralisme congressiste. Au niveau social, la prise de conscience démocratique entraîna de proche en proche la mise en mouvement des castes moyennes puis des castes inférieures, cependant que le développement de l'économie, entravé par le dirigisme, était beaucoup trop lent pour satisfaire l'attente d'une population en forte croissance.

Le parti du Congrès fut également la matrice au sein de laquelle se formèrent les embryons des autres partis. Car il abritait en lui des tendances très diverses, voire opposées, allant du groupe de pression hindouiste du Pandit M.M. Malaviya à la fraction socialiste chère à Nehru – le Congress Socialist Party. La fraction hindouiste fut finalement expulsée du Congrès en 1937 et constitua la Hindu Mahasabha, d'où

12. Le *Congress System* fut interrompu en 1977 par une première expérience de gouvernement par les partis d'opposition coalisés, laquelle dura deux ans.

sortirent les assassins de Gandhi. En fait, la véritable charpente du mouvement nationaliste hindou n'a pas été constituée par un parti politique, mais par un réseau de militants, l'Association des volontaires nationaux, ou RSS, fondée en 1925 par K.B. Hedgevar. L'idéologie en avait été élaborée peu avant par Vinayak D. Savarkar sur le thème de l'hindouité (*hindutva*). Celle-ci se définit comme « communauté ethnique possédant un territoire et présentant les mêmes caractères raciaux, deux dimensions qui découlent toujours de la reconstitution mythique de l'âge d'or védique[13] ». Aux yeux d'un autre théoricien du mouvement (Golwalkar), conscient de l'extrême diversité des cultes et des sectes qui constituent la religion hindoue, l'hindouisme n'était qu'un des attributs de l'hindouité. A bien des égards, les fondateurs du mouvement du nationalisme hindou tiraient leur inspiration des idéologies qui avaient animé

les nationalistes en Europe, le nationalisme du *Volkstum* ou celui de Mazzini en Italie[14], tandis qu'en matière d'organisation ils s'inspiraient des modèles fascistes et marxistes-léninistes alors en plein essor. L'objectif n'était pas de conquérir le pouvoir par une agrégation de gisements de suffrages (*vote bank*), mais de tisser dans la société un maillage serré d'organes capables d'en modifier les comportements et d'amener, le moment venu, la conquête du pouvoir. A long terme, le but est d'amener l'Inde au stade de l'État-nation qui lui permettra de développer pleinement son potentiel et de devenir la grande puissance qu'elle a vocation d'être. Pour les militants du RSS, l'action politique est seconde par rapport à l'œuvre d'éducation civique, martiale, culturelle et morale qu'ils sont seuls capables d'accomplir. Intégrité, dévouement et célibat sont les vertus du « prêcheur » (*pracharak*), c'est-à-dire du cadre professionnel à temps plein. Pour le RSS, l'action parlementaire doit être subordonnée à la tâche première, qui est de forger une conscience nationale.

De fait, les formations proprement politiques ont varié : la première fut la Hindu Mahasabha, interdite en 1948 après l'assassinat de Gandhi, puis la Jana Sangh jusqu'à sa dissolution dans le Janata Party en 1977 et sa refondation comme Bharatiya Janata Party (BJP) en 1980. D'autres organisations de masse gravitent autour du noyau RSS afin d'agir sur toutes les « forces vives » de la nation : sur les ouvriers par le Bharatiya Mazdoor Sangh, les religieux et chefs de secte par la Vishva Hindu Parishad, ou Association hindoue universelle, les associations d'étu-

13. Christophe Jaffrelot, *Les Nationalismes hindous*, Paris, Presses de la FNSP, 1993, p. 39.
14. Enrico Fasana, contribution à *Asian and African Studies*, 1994, p. 152-175.

diants, etc. L'ensemble forme ce qu'on appelle la *Sangh Parivar*, c'est-à-dire la Grande Famille. Le RSS lui-même comptait 700 000 membres en 1984, peut-être 2 millions aujourd'hui.

Tant que les nationalistes hindous sont en minorité dans un État, tout va bien : le noyau RSS est en mesure de contrôler les différents « fronts » et d'empêcher les rivalités de personnes ou de clans de devenir des conflits de tendances. Le parti et le mouvement tout entier font preuve d'une discipline qui paraît aux profanes aussi rare qu'admirable. Mais l'exercice du pouvoir change les perspectives : les qualités qui faisaient le bon militant ne sont pas forcément celles qui attirent les foules et les voix, le dévouement aux tâches obscures n'est pas forcément synonyme de capacité à bien gérer, les ambitions personnelles se font pressantes. C'est alors qu'entre le RSS et le parti le clivage se produit et tend à s'élargir. Même en situation d'opposition, on a vu le RSS s'écarter du parti : en 1983-1984 quand Mme Gandhi amorça un tournant en direction de la majorité hindoue, contre les séparatismes et les prétendues intrigues de l'étranger, nombre de militants RSS entrèrent subrepticement au Congrès, où leur influence fut sensible. A plus forte raison le RSS est-il constamment en état de vigilance à l'égard du BJP, puisque celui-ci n'est que la « face » publique et parlementaire du mouvement. Aujourd'hui même, des tensions sont perceptibles entre l'appareil du RSS et le Premier ministre que celui-là a désigné pour le représenter au gouvernement central.

Dans les États où le BJP a pris le pouvoir, le contrôle du RSS ne réussit pas toujours à prévenir les dissensions entre clans rivaux, que ceux-ci représentent des options tactiques différentes ou, plus souvent, des castes en opposition les unes avec les autres. Au Madhya Pradesh, où le mouvement avait pourtant pris fortement racine, les luttes de factions lui ont coûté le pouvoir en 1993. Au Gujarat, une faction importante – celle de Shankarsinh Vaghela – a fait dissidence en 1996 et a pu gouverner pendant deux ans avec le soutien du Congrès. En Uttar Pradesh, le *Chief Minister* Kalyan Singh, qui est de caste Lodhi, c'est-à-dire OBC, est en butte à la sourde opposition des hautes castes de son parti en même temps qu'il est menacé par les Dalit du Bahujan Samaj Party (BSP – «Parti du grand nombre »).

En face du phénomène des castes, le discours du RSS est de rejeter la différenciation des castes, qu'il considère comme une déviation de l'idéal hindou. Certains de ses théoriciens vont jusqu'à rejeter la discrimination positive pratiquée à grande échelle à l'égard des castes dites arriérées (OBC), dans laquelle ils n'ont pas tort de voir une manœuvre

du pouvoir établi pour les gagner à sa cause. D'autre part, les doctrinaires de la *Sangh Parivar* exaltent l'excellence du système des quatre *varna*, tel qu'il était supposé être pratiqué aux temps anciens, système dans lequel chacun, en tant que membre de sa caste professionnelle, était censé remplir la fonction qui lui était propre à l'intérieur d'un tout harmonieux. Même s'ils savent les Lois de Manou inapplicables aujourd'hui, ils restent imprégnés de cette conception holiste et organiciste de la société qui est, au sens propre du terme, réactionnaire.

Que se passe-t-il en pratique pour le parti qui doit manœuvrer sur l'échiquier ? Le BJP peut évidemment recruter des militants parmi les OBC, les intouchables et les chefs de tribu. La tendance à imiter les castes supérieures qu'on observe chez ces catégories – ce qu'on appelle la « sanskritisation » – est de nature à faciliter l'opération. On adhère au BJP pour se promouvoir au plan social et politique. La limite est vite atteinte. Ces dernières années, le BJP a pratiqué une autre stratégie qui consiste à s'allier à des partis régionaux, qui comportent généralement une forte proportion de basses castes. C'est le cas de la Shiv Sena au Maharashtra, de l'Haryana Vikas Dal en Haryana, du Samata Party au Bihar, etc. Il devient leur associé et leur partenaire dans la promotion des causes locales, ce qui n'est pas sans poser parfois des problèmes délicats. Enfin, il est arrivé qu'à défaut de parti régional le BJP conclue une alliance avec un parti de caste, comme il l'a fait en 1995 avec le BSP en Uttar Pradesh. Le résultat fut désastreux pour lui-même et pour l'État.

Hindouiste par construction, le BJP est ainsi pris au piège de la caste, institution majeure de l'*hindutva*. Un analyste comme Ghanshyam Shah, en conclusion d'un essai sur le BJP au Gujarat, écrit : « La caste reste encore le premier et le principal symbole de l'identité pour la plupart des hindous[15]. »

La force des coutumes, des cultures et des langues est ce qui confère leur importance aux partis régionaux de l'Inde. Il ne s'agit pas d'un phénomène récent puisqu'il a précédé l'indépendance : le Parti unioniste du Pendjab, le Krishak Praja Party du Bengale, le Parti de la

15. Cité par Thomas B. Hansen et Christophe Jaffrelot, *The BJP and the Compulsions of Politics in India*, Delhi, Oxford University Press, 1998, p. 265.

Il y a près de cent soixante ans, Tocqueville notait : « Il y a une multitude de castes dans l'Inde, il n'y a pas de nation. Ou plutôt, chacune de ces castes forme une petite nation à part. C'est dans la caste que s'est renfermé l'esprit national des Indous. La patrie pour eux, c'est la caste, on la chercherait vainement ailleurs, mais là, elle est vivante » (Alexis de Tocqueville, *Œuvres*, Gallimard, coll. « Bibl. de la Pléiade », 1991, t. I, p. 962).

justice au Tamil Nadu sont nés dans les années 1930, c'est-à-dire dès les premières assemblées élues. Ces partis n'ont cessé de se multiplier depuis l'indépendance. La National Conference au Cachemire, l'Asom Gana Parishad en Assam, le Sikkhim Congress, l'Akali Dal au Pendjab, le Dravida Munedra Kazagham (DMK) et l'All-India ADMK au Tamil Nadu, le Telugu Desam Party en Andhra Pradesh sont les plus marquants de ces partis. Nous nous bornerons à présenter ci-dessous deux d'entre eux : le Telugu Desam Party (TDP) et l'un des partis communistes, le CPI (M).

L'Andhra Pradesh était depuis longtemps une terre acquise au Congrès. C'est aujourd'hui le bastion d'un parti telugu qui dispute au Congrès le gouvernement de l'État, le plus souvent avec succès[16]. Le mouvement est parti en 1981-1982 d'un grand acteur populaire, N.T. Rama Rao, qui, après une carrière cinématographique intense, décida de mettre son capital de popularité au service de ses concitoyens et de sa propre ambition. Après une campagne de six mois, où N.T. Rama Rao s'appuya sur le réseau très dense des fans-clubs de son État, au nombre de cinq à six cents, il remporta en janvier 1983 une victoire écrasante en enlevant 202 sièges sur 224 à l'assemblée législative d'Hyderabad. Il allait rester *Chief Minister* pendant six ans, malgré les manœuvres d'Indira puis de Rajiv Gandhi pour le déstabiliser. Une gestion désordonnée, des mesures populistes mais coûteuses eurent raison de sa popularité et ramenèrent le Congrès au pouvoir en 1989. Mais, dès les élections générales de 1991, son parti, le Telugu Desam Party, put faire élire 13 députés sur 42, en attendant de reprendre le contrôle de l'État trois ans plus tard. Le vieux leader victorieux ne put empêcher les dissensions familiales d'entraîner la scission du parti, au profit d'un de ses gendres ministre des Finances, M. Chandrababu Naidu, qui devint *Chief Minister* en 1995. Bon administrateur, politique avisé, moderniste convaincu, Chandrababu Naidu est maintenant une des puissances du Sud dravidien et un « faiseur de rois » à New Delhi. Que retenir de cette brève présentation ? Le TDP est né d'une révolte populaire contre le despotisme central ; même si celle-ci a revêtu au début un caractère personnel et dynastique, elle a subi avec succès l'épreuve du temps et s'incarne aujourd'hui dans un parti qui peut prétendre représenter les intérêts de l'entité telugu.

16. Jürgen Neuss, « The NTR Phenomenon Reconsidered », *Internationales Asienforum*, 29 mai 1998, p. 23-45.

Le cas des deux partis communistes présente un grand intérêt car il montre comment un parti idéologique à vocation universelle est devenu un parti étroitement circonscrit à deux régions. Dans un pays pauvre et dépendant comme l'était l'Inde en 1921, année de sa naissance, le communisme paraissait promis à un grand avenir. En fait, la présence et l'action de Gandhi empêcha le parti communiste indien de prendre la tête du mouvement pour l'indépendance. Même la Seconde Guerre mondiale lui fut défavorable, en lui faisant accorder l'existence légale au moment où le *Quit India Movement*, lancé par Gandhi, entraînait la répression brutale du parti du Congrès par les autorités britanniques et assurait ainsi sa popularité ultérieure. Au moment de la « partition », tout se joua sans lui. Il existe aujourd'hui deux partis communistes, à la suite d'une scission intervenue en 1964 : le CPI et le CPI (M), correspondant, le premier à une option prosoviétique et procongressiste, le second à une option antisoviétique et anticongressiste. Sans avoir surmonté leurs divergences théoriques, ces deux partis cohabitent en état de concurrence pacifique dans deux États : le Kerala, à l'extrême sud-ouest, et le Bengale, au nord-est. Au Kerala, le CPI et ses alliés alternent au pouvoir avec le Congrès et ses alliés, tandis qu'au Bengale le CPI (M) gouverne depuis vingt-deux ans sans interruption.

La performance est d'autant plus remarquable qu'au niveau des États la volatilité gouvernementale est plus prononcée. Elle s'explique par plusieurs facteurs dont le principal a été la capacité du parti à incarner ce qu'on pourrait appeler la revendication du Bengale à la différence. Fier de sa culture, de sa langue et de son histoire, le Bengale a toujours ressenti la domination de Delhi comme une menace pour son identité. C'est en se faisant le champion du Bengale et le promoteur d'une politique à la fois socialiste et bengalie que Jyoti Basu, au nom du CPI (M), a su capter à son profit ce profond besoin d'autonomie. A quoi s'est ajoutée l'image d'un *Chief Minister* honnête et bon administrateur, dont on a pu croire un moment qu'il serait le Premier ministre de l'Inde.

La Nature du Système

En quoi peut-on parler de système des partis ?

Étant admis que les partis sont légitimes, au titre des droits fondamentaux et nécessaires, pour autant qu'ils concourent à l'expression du suffrage, en quoi forment-ils un système ? La notion de système est assez générale pour s'imposer comme un paradigme essentiel pour

l'explication et la prévision des phénomènes, dans les sciences de la nature comme dans celles de la société. De l'ensemble constitué par une chaudière, un ou des radiateurs et un thermostat, on dit qu'il constitue un système[17]. De même, la population vivant sur le territoire national constitue un système, qui évolue en fonction des lois de la démographie et des paramètres de comportement propres à cette population. Lorsqu'il est question de sciences humaines, on peut poser qu'un système quelconque, démographique, social ou politique, ne résulte pas d'une construction *a priori*. Il n'a pas été l'objet d'un dessein d'ensemble. On constate, après coup, qu'il existe comme un organisme qui s'est formé peu à peu, a pris de la consistance avec le temps et fini par imposer ses exigences aux parties qui le constituent, c'est-à-dire, en l'occurrence, les partis politiques eux-mêmes. Quelle relation y a-t-il entre le système des partis et le nombre de partis ?

Il faut examiner en premier lieu l'hypothèse selon laquelle le mode de scrutin exerce une influence déterminante sur le nombre des partis et sur leur confrontation. Dans un ouvrage resté classique, Maurice Duverger avait montré qu'il existait une forte corrélation entre le régime électoral et le nombre des partis effectivement en présence. Plus précisément, il constatait que le suffrage uninominal à un tour était généralement associé à une structure duale, et qu'au contraire les régimes électoraux comportant une forte dose de représentation proportionnelle avaient pour corollaire un nombre de partis supérieur à deux. La « loi » Duverger souffre cependant de nombreuses exceptions, dont l'Inde est la plus marquante. Le régime électoral est resté remarquablement stable depuis 1952 : scrutin uninominal à un tour pour élire un député par circonscription. Douze élections générales se sont succédé qui ont vu se former des configurations de partis fort différentes. On peut distinguer quatre phases :

– *La période du « système congressiste »* (1952-1977) pendant laquelle le parti dominant a joui de la majorité absolue au Parlement et réussi à plier à sa loi la plupart des États ; elle a connu trois Premiers ministres : Jawaharlal Nehru (1952-1964), Lal Bahadur Shastri (1964-1966), Indira Gandhi (1966-1977).

– *La fausse alternance* de mars 1977 à décembre 1979, dans laquelle

17. Voir Raymond Boudon et François Bourricaud (*Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, 1994), qui définissent le système comme « un ensemble d'éléments interdépendants, c'est-à-dire liés entre eux par des relations telles que, si l'un est modifié, les autres le sont aussi et que, par conséquent, tout l'ensemble est transformé ».

un parti fédérant toute l'opposition, le Janata Party, s'efforça de gouverner malgré les dissensions qui le déchiraient.

– *La période de restauration dynastique* (1980-1989) avec Indira Gandhi II (1980-1984) et Rajiv Gandhi (1984-1989), qui se termina par une crise politique et financière en 1990-1991.

– *L'ère d'instabilité* depuis juin 1991, qui s'est caractérisée par un gouvernement congressiste minoritaire de 1991 à 1996 puis par des gouvernements de coalition, tandis que les États s'affranchissaient de plus en plus de la tutelle du Centre[18].

On voit qu'à aucun moment le régime électoral n'a coïncidé avec l'émergence de deux partis alternant au pouvoir ou, du moins, susceptibles de le faire. Il a coexisté d'abord avec un parti dominant puis avec une prolifération de partis qui se sont maintenus au pouvoir, au Centre

ou dans les États, en formant des coalitions précaires. En d'autres termes le scrutin uninominal à un tour, héritage britannique adopté sans débat, a entraîné en Inde des résultats *quelconques*. On devra cependant tenir compte d'une modification importante du régime électoral, intervenue par la volonté de Mme Gandhi en 1971, consistant à découpler les élections générales au Lok Sabha et les élections aux assemblées d'États. Par cette décision, Indira Gandhi espérait contourner l'opposition qu'elle sentait monter contre elle, en lançant des campagnes d'opinion au plan national, qu'elle escomptait gagner, quitte à traiter ensuite les États récalcitrants par des mesures appropriées (intrigues, scissions, *President's Rule*, etc.). Le calcul se révéla payant pour elle à plusieurs reprises. Néanmoins, le découplage n'a pas fait disparaître le problème des relations du Centre et des États.

Une autre hypothèse mérite d'être examinée : celle d'une corrélation entre le nombre des partis et le degré de centralisation de l'État. Plus précisément, elle consiste à poser que plus le gouvernement (dans sa fonction *welfare*) est centralisé, plus les électeurs auront tendance à voter pour les partis capables d'influencer la distribution des ressources au niveau national et donc à voter pour un nombre moins grand de partis. Dans un travail récent sur la comparaison des partis politiques en Inde et aux États-Unis, c'est-à-dire dans deux démocraties possédant le même mode de scrutin, on montre qu'au niveau des circonscriptions de

18. La périodisation que nous proposons s'appuie sur notre *De l'Empire des Indes à la République indienne*, Paris, Imprimerie nationale, 1994. Voir aussi James Manor, *loc. cit.*, qui s'arrête néanmoins en 1985.

base (le district) le nombre de partis effectivement en présence est peu différent – 2,5 en Inde contre 2 aux États-Unis – mais qu'en revanche au niveau panindien ce nombre est beaucoup plus élevé et tend à s'accroître rapidement[19]. Si la corrélation est manifeste aux États-Unis, elle est loin d'être aussi nette en Inde.

L'observation empirique confirme bien qu'au niveau du district indien la confrontation électorale oppose rarement plus de deux ou trois candidats/partis, mais que le nombre des partis en présence s'élève au fur et à mesure qu'on passe du district à l'État et de l'État au Parlement. A l'heure actuelle, le nombre des partis significatifs est de 5 à 10 au niveau des États et de 20 au niveau de la Lok Sabha. En d'autres termes, la diversité géopolitique et l'hétérogénéité de la société de l'Inde sont telles qu'elles franchissent aisément la barrière du scrutin uninominal et se transportent au sommet de l'État sans avoir été soumises par le système des partis à l'agrégation que ce mode de scrutin pourrait amener dans d'autres *polities*. Ce qui le confirme, c'est la présence à la Lok Sabha d'un grand nombre de petits partis, d'audience généralement régionale. Cette situation conduit évidemment à une instabilité plus grande au sommet qu'à la base, alors qu'autrefois l'instabilité était minimale au sommet, fermement tenu par le parti du Congrès, et maximale dans les États. Dans ces conditions il est patent que les partis indiens – dans leur configuration présente – n'assurent pas la fonction d'intégration qu'ils remplissent dans d'autres démocraties, fédérales ou non. Tout se passe comme si la fonction de représentation, stimulée par des scrutins de plus en plus fréquents, s'était emballée graduellement, provoquant une fragmentation accrue, notamment au niveau fédéral, cependant que la fonction intégrative connaissait une dégradation correspondante.

De là résulte que les partis sont amenés soit à former des gouvernements minoritaires à soutien précaire – cas du cabinet de P.V. Narasimha Rao en juin 1991 –, soit à monter des coalitions disparates – ce qui a été le cas des trois cabinets qui se sont succédé depuis mai 1996. On entend fréquemment journalistes, politologues et hommes politiques caractériser cette situation comme une phase de transition, douloureuse mais nécessaire, vers un vrai fédéralisme. D'autres, ou les mêmes, attribuent la précarité des coalitions à des traits spécifiquement indiens

19. P. Chibber et K. Kollman, « Party Aggregation and the Number of Parties in India and the USA », *American Political Science Review*, vol. 92, n° 2, juin 1998, p. 329-342.

tels que le factionnalisme invétéré des partis, le culte du chef, les antagonismes de personnalités, ou les conflits de castes – tous phénomènes présents plus ou moins partout. C'est là, croyons-nous, prendre l'accessoire pour l'essentiel et confondre le système des partis avec le système politique qui l'englobe et, dans une large mesure, le détermine.

Le Régime Politique et le Problème Constitutionnel

Il faut, une fois encore, revenir à l'essentiel. L'électorat indien embrasse plus de 600 millions d'individus répartis sur un quasi-continent, trois fois plus peuplé que l'Europe et aussi divers, aussi hétérogène que celle-ci dans sa dimension euro-asiatique. Même si une réelle unité culturelle règne de l'Indus au Brahmapoutre et de l'Himalaya au cap Comorin, faisant du sous-continent un monde indien fortement caractérisé, l'Inde politique que nous considérons ici n'a jamais été une nation et moins encore un État-nation. Son unité a été – pendant certaines périodes – celle d'un empire. Plus souvent, elle a été celle d'un champ clos de royaumes en guerre les uns avec les autres ou en équilibre plus ou moins stable, comme l'Europe l'a été pendant des siècles.

La centralisation administrative, apportée par les Britanniques, et la démocratie parlementaire, adoptée par les Constituants de 1946 à 1949, ont doté l'Inde d'un système politique dont on s'est plu à souligner la réussite – à bien des égards exceptionnelle – en même temps que les criantes insuffisances. De ce point de vue, les bilans dressés à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'indépendance ont été caractérisés par un équilibre remarquable des constats positifs et des critiques sévères. Sans prétendre contribuer ici à un tel débat, nous nous bornerons à mettre en lumière un aspect des relations entre le système des partis et le régime politique, tels qu'ils fonctionnent en fait.

Le premier point à noter est que, dans un pays aussi vaste et aussi divers, il n'y a pas un seul système des partis mais autant de systèmes que d'États. Chacun des vingt-cinq États a en effet une personnalité assez accusée pour posséder son propre système des partis. Certains ont un parti axial et des satellites, comme le Pendjab avec l'Akadi Dal, ou le Bengale avec le CPI (M). D'autres ont une dualité avec alternance, comme le Tamil Nadu avec le DMK et son rival l'AIADMK, auquel s'ajoute le Tamoul Congress Party. L'Andhra Pradesh possède avec le parti telugu (TDP) un parti national dominant et cependant contesté par le Congrès. Au Maharashtra, la Shiv Sena défend l'identité mahratte

avec l'appui du BJP aujourd'hui (d'un autre parti demain ?). Tant que l'autonomie des États était tenue en lisière par le Centre, le système local, peu développé, servait à celui-ci de point d'appui pour renforcer sa majorité parlementaire ou pour provoquer au plan local les changements de gouvernement qu'il souhaitait. En cas de conflit, l'usage de l'article 356 (*President's Rule*) servait d'arme suprême. Aujourd'hui que le Centre est devenu vulnérable aux pressions des États, la situation s'est renversée. La coalition au pouvoir à Delhi apparaît comme une sorte de *diète* de princes souverains où chacun possède un droit de veto.

Lorsque, deux mois après son intronisation, le Premier ministre prit la décision d'effectuer les essais nucléaires que l'on sait, nombre d'organes de presse indiens n'ont pas manqué de faire observer qu'il échappait, par cette décision éminemment « nationale », au chantage incessant qu'une *prima donna* du Tamil Nadu, à la tête d'un des deux partis tamouls, exerçait sur lui pour l'obliger à faire tomber son rival tamoul, le *Chief Minister* DMK. Quoi qu'il en fût, la décision d'Atal Behari Vajpayee avait l'avantage de lui donner du champ par rapport aux intrigues subalternes qui pesaient sur lui en tant que chef d'une coalition disparate.

La mise en œuvre de l'article 356, prérogative du Centre, est désormais l'otage du jeu des partis, au Centre et dans les États. La Constitution stipule qu'« en cas d'échec du mécanisme constitutionnel dans un État » le président peut assumer les pouvoirs du gouvernement de cet État et les exercer par le truchement du gouverneur pour une période de six mois renouvelable, à condition que cette mesure soit approuvée par les deux chambres du Parlement. Or il vient d'y avoir deux cas de *President's Rule*, l'un le 10 février dernier à Goa, où tous les partis de l'État étaient d'accord pour demander son application, les dissensions entre partis ayant amené la paralysie totale de l'État. L'autre cas est celui du Bihar, un État de 90 millions d'habitants où le crime, l'anarchie et la corruption règnent en maîtres depuis des années. A la suite de deux massacres de villageois, le gouverneur obtint du Premier ministre et du président l'application de l'article 356, le 12 février dernier. Quelques jours plus tard, le gouvernement central recula et rendit le pouvoir au gouvernement qu'il avait suspendu, par peur de perdre sa majorité à la seconde chambre. Aussitôt après, un nouveau massacre venait sanctionner cet aller et retour dérisoire. Le cas de Goa et celui du Bihar n'ont qu'un point en commun : le dysfonctionnement du système des partis au niveau de l'État fédéré. Celui du Bihar, beaucoup plus grave, démontre en outre l'incapacité du gouvernement fédéral à appliquer une

disposition constitutionnelle, valablement invoquée, à cause d'un dysfonctionnement du régime de partis au Centre.

Le second point qu'il est nécessaire d'évoquer est la contradiction entre la nature du régime parlementaire, qui se caractérise par la fusion de l'exécutif et du législatif, et l'exigence fédérale qu'impose la nature du corps politique. Si, comme nous le croyons, l'Inde est par nature une fédération, son gouvernement doit comporter une division des pouvoirs de type géopolitique. Son exécutif doit obéir strictement au principe de subsidiarité, c'est-à-dire que ne doivent remonter au plan fédéral que les questions intéressant l'ensemble de l'Inde. Or la Constitution dont l'Inde a hérité en 1949 – et qui consistait en une sorte de modèle de Westminster fédéralisé – est trop parlementaire pour ce qu'elle a de fédéral et trop fédérale pour ce qu'elle a de parlementaire. L'Inde souffre, à un degré aigu, des mêmes dysfonctionnements que ceux dont souffre le Canada : un régime parlementaire doté de dispositions fédérales. Seule une réforme constitutionnelle profonde pourrait réconcilier la représentation et l'intégration, c'est-à-dire répartir les pouvoirs dans l'espace indien de telle sorte que chaque type de décision soit pris au niveau approprié.

Dans son grand ouvrage de synthèse, Giovanni Sartori fait une distinction, que nous croyons pertinente, entre les deux dimensions de la politique, l'horizontale qui caractérise les régimes démocratiques et se manifeste par le suffrage, l'opinion publique, la formation de partis et d'association, etc., et la verticale qui caractérise tout régime politique en tant qu'il est pouvoir, subordination, et gouvernement[20]. Si l'Inde est incontestablement une démocratie qui vote dans des conditions généralement honnêtes et libres, elle connaît des ratés très évidents au niveau de la « gouvernance ». Que la difficulté ne soit pas propre à l'Inde et affecte beaucoup de régimes démocratiques n'enlève rien à son acuité.

Si l'on examine l'action gouvernementale des dix dernières années, on doit reconnaître qu'à l'exception des essais nucléaires de mai 1998 le seul acte politique d'envergure a été la mise en œuvre des réformes économiques effectuées entre 1991 et 1993 par le binôme Narashimha Rao-Manmohan Singh. Mais le train des réformes est en panne depuis la mi-1993 à cause des résistances croissantes rencontrées par le Premier ministre au sein de son parti et à la Lok Sabha où il ne disposait que d'une majorité insuffisante.

---

20. Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited*, Londres, Chatham House, 1986, p. 131-133.

Le parti qui est aujourd'hui au pouvoir, le BJP, lorsqu'il était dans l'opposition, avait envisagé de profondes réformes du système politique portant sur le redécoupage de certains États, l'introduction d'une dose de régime présidentiel, la suppression des pratiques de discrimination positive. En fait, la faiblesse de sa position au Parlement lui interdit toute initiative de ce genre. Seule une crise plus profonde pourrait amener à une prise de conscience portant sur le régime lui-même. Et rien ne prouve qu'elle prendrait la voie d'une modification constitutionnelle, difficile à vendre en toute circonstance.

Le parti du Congrès poursuit un rêve dynastique. Le BJP et sa « famille » voient le salut dans une *Gleichschaltung* hindouiste. Les partis régionaux défendent leurs prés carrés. Les partis de caste jouent un jeu à somme nulle. Aucune vision n'éclaire la vie politique.

Le problème constitutionnel de l'Inde est à certains égards analogue, à d'autres égards opposé à celui de l'Europe. L'Union européenne chemine lentement vers une charte qui lui donne un exécutif ayant la maîtrise de ses grands équilibres et capable d'agir au plan mondial, sans perdre la richesse de ses nations. L'Union indienne, dotée au départ des attributs d'un État centralisé, voit monter des forces régionales et sociales qu'elle doit faire converger sans perdre les avantages de l'unité acquise.

ANNEXE

Les socialistes indiens. Le mouvement socialiste est né sous l'aile protectrice et méfiante du Congrès, dans les années 1930. Couvé par Nehru, le *Congress Socialist Party* était une faction reconnue de l'INC, qui s'émancipa en 1948 pour former le Parti socialiste. En 1952, il absorba un parti paysan, le Kisan Mazdoor Party, et devint le Praja Socialist Party qui présenta de nombreux candidats au premières élections législatives. Mais, dès qu'en 1955 le Congrès eut voté, sous l'impulsion de Nehru, la résolution d'Awadi en faveur d'une société de type socialiste (*socialistic pattern of society*), le mouvement socialiste se trouva placé devant un dilemme cruel : fallait-il prendre au sérieux le Congrès et en ce cas le rejoindre, ou bien rester critique, vigilant et combatif ? Dès ce moment, la scission du mouvement en deux partis, le PSP et le SSP, va miner le mouvement et le condamner à l'impuissance électorale et à la déliquescence théorique. Scissions et fusions vont se succéder jusqu'au déclin final des années 1972-1974. Il y aura encore des hommes pour se réclamer du socialisme – George Fernandes, actuel ministre de la Défense en est le parangon et l'ultime représentant –, mais il n'y aura plus de parti socialiste. Or, l'échec des socialistes indiens aura de graves conséquences au niveau national, et plus particulièrement dans deux états : l'Uttar Pradesh et le Bihar. C'est au Bihar que la fraction la plus militante des socialistes (le Samyukta Socialist Party) avait sa citadelle et avait formé un

gouvernement en 1972-1974 avec Karpuri Thakur. C'est encore du Bihar que Jayaprakash Narayan, socialiste de vieille date, mena la vie dure à Mme Gandhi avant et après l'*Emergency* de 1975-1977. Si l'État a basculé aujourd'hui dans la démagogie, la corruption et la guerre des castes, on peut formuler l'hypothèse qu'une compétition droite-gauche eût offert des perspectives plus positives.

L'échec des *partis libéraux* n'est pas moins frappant que celui des partis socialistes. Avant l'indépendance, l'Inde eut un Parti libéral, qui groupait un certain nombre de notables, le plus souvent avocats ou magistrats, tels que Sir Tej Bahadur Sapru, M.R. Jayakar, Sir Cowaji Jehangir. S'il ne fut jamais un parti de masse, le Parti libéral n'en eut pas moins une certaine influence sur l'opinion urbaine.
Plus significatif fut le parti Swatantra. Formé en juin 1959 par quelques anciens congressistes, inquiets de la tournure socialiste que Nehru imprimait au Congrès, il constitua au cours des années 1960 un pôle actif d'opposition libérale et conservatrice. Il obtint 18 élus à la Lok Sabha en 1962, 44 en 1967, ce qui fit de lui le second parti après le Congrès. Son audience se renforça de l'appoint que les princes (rajahs et maharajas) lui apportèrent quand Mme Gandhi mit en cause les pensions qu'ils recevaient de l'État comme prix de l'accession à l'Union. La nationalisation des banques en 1969 trouva en lui un adversaire résolu. Ni marxiste ni hindouiste, le parti Swatantra eût pu devenir le grand parti de l'opposition, sans verser dans la démagogie nationaliste qui caractérisait le Jan Sangh. Il allait s'effacer de la scène nationale aux élections de mars 1971 pour ne survivre qu'en Orissa comme parti d'opposition au Congrès et finalement disparaître en 1974.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Jean Alphonse BERNARD, *De l'Empire des Indes à la République indienne*, Paris, Imprimerie nationale, 1994.

Paul R. BRASS, *Caste, Faction and Party in Indian Politics*, Delhi, Chanakya Publications, 1984-1985, 2 vol. ;

—, *The Politics of India since Independance*, New-York, Cambridge University Press, 1990.

P. CHIBBER et K. KOLLMAN, « Party Aggregation and the Number of Parties in India and the USA », *American Political Science Review*, vol. 92, n° 2, juin 1998, p. 329-342.

Thomas B. HANSEN et Christophe JAFFRELOT, *The BJP and the Compulsions of Politics in India*, Delhi, Oxford University Press, 1998.

Institute for the Advanced Study of India (université de Pennsylvanie), *Democracy and Social Transformation*, colloque à New Delhi, 16-19 novembre 1977.

Christophe JAFFRELOT, *Les Nationalistes hindous*, Paris, Presses de la FNSP, 1993 ;

—, *La Démocratie en Inde. Religion, caste et politique*, Paris, Fayard, 1998.
Atul KOHLI, dir., *India's Democracy, An Analysis of Changing State-Society Relations*, New York, Princeton University Press, 1988.
Rajni KOTHARI, « The Congress System », *Asian Survey*, décembre 1964.
—, *Politics in India*, Londres, Orient Longman, 1970, p. 1161-1173.
Rajni KOTHARI, dir., *Caste in Indian Politics*, Londres, Orient Longman, 1970.
Giovanni SARTORI, *Parties and Party Systems : A Framework for Analysis*, New York, Cambridge University Press, 1976.
—, *The Theory of Democracy Revisited*, New Jersey, Chatham House Publ., 1987.

RÉSUMÉ

Les partis politiques remplissent deux fonctions distinctes bien qu'apparentées: celles de représenter et d'intégrer les intérêts des diverses catégories sociales afin de permettre à l'exécutif de gouverner. En Inde, depuis que le parti du Congrès a perdu le rôle dominant qu'il exerçait dans le système politique, le nombre et l'importance des partis n'ont cessé de croître en réponse aux revendications des castes, des classes et des régions. Malgré la contrainte du scrutin uninominal à un tour, la combinaison d'un régime parlementaire du type Westminster avec la mosaïque de castes et de régions qui a toujours caractérisé l'Inde produit une situation d'instabilité grandissante. Le fédéralisme indien est-il à la veille de connaître une recomposition majeure ?