

DEUXIÈME PARTIE

Structure et modèle organisationnel  
des libéraux francophones



## CHAPITRE VI

# Structure du MR

Vivien SIERENS, Emilie VAN HAUTE

Pouvant se targuer de la plus longue expérience d'organisation partisane en Europe <sup>1</sup>, les libéraux belges (francophones) sont un objet de premier choix pour procéder à une analyse longitudinale des transformations d'une organisation partisane.

Ce chapitre entend éclairer les processus de transformation organisationnelle au sein du parti libéral (francophone). Notre analyse se focalise sur l'interaction entre trois dimensions de l'organisation : les structures formelles du parti, leur contenu organisationnel et les jeux d'acteurs politiques qui viennent en permanence remodeler ces structures en fonction des dynamiques internes. Dans un premier temps, ce chapitre propose dès lors une analyse fine de l'évolution des structures formelles du parti à partir d'une comparaison longitudinale de ses statuts. Celle-ci permet de mettre en exergue la transformation des principes formels autour desquels s'organise la vie du parti et la professionnalisation progressive d'un parti de cadres. Elle ne permet cependant pas à elle seule de rendre compte de l'épaisseur sociale des processus de développements organisationnels du parti. C'est pourquoi, dans un deuxième temps, ce chapitre revient sur les développements horizontaux et verticaux concrets de l'organisation du parti, à partir de données d'archive permettant de quantifier la force organisationnelle du parti. Enfin, la dernière section met en lumière les dynamiques sous-jacentes aux transformations organisationnelles du parti. Ces transformations peuvent s'interpréter comme un ensemble de jeux d'acteurs en compétition afin de définir les règles qui structurent leurs relations <sup>2</sup>. Cette analyse de l'évolution organisationnelle du parti sous ces trois dimensions permet de mieux comprendre les racines et les dynamiques constitutives du parti aujourd'hui.

---

<sup>1</sup> Daniel-Louis SEILER, *Les partis politiques en Occident. Sociologie historique du phénomène partisan*, Paris, Ellipses, 2003.

<sup>2</sup> Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1992 (1977).

### **Une architecture organisationnelle souple et en constante évolution**

A l’instar du patrimoine génétique d’un individu, les structures d’origine d’un parti exercent bien souvent une influence significative sur ses développements organisationnels ultérieurs <sup>3</sup>. Issue d’agglomérations et de désintégrations successives de différents partis, la nature fédérative asymétrique du MR rappelle en bien des points ses origines en tant que parti de cadres ainsi que les tiraillements qui ont traversé ses différents avatars <sup>4</sup>. Le cycle de développement de la structure organisationnelle du MR peut se diviser en cinq grandes séquences : l’agglomération des mouvements libéraux locaux en un parti au XIX<sup>e</sup> siècle, la création de structures de coordination dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, le processus de centralisation des années 1960, la rupture et la lente reconstruction des années 1970-1980 et, enfin, la fédéralisation des années 1990-2000.

### ***D’une constellation d’organisations à la constitution d’un parti***

Les libéraux sont les premiers à s’organiser en parti en Belgique. Le parti libéral voit le jour en juin 1846 à l’issue d’un Congrès organisé par la Société de l’Alliance, mouvement libéral fondé par Théodore Verhaegen <sup>5</sup> proche des loges maçonniques <sup>6</sup>. Avant le Congrès de 1846, seules quelques grandes villes possédaient une association libérale (Bruxelles, Anvers, Liège, Gand, Tournai, Verviers) <sup>7</sup>. Sous la forme très souple de « confédération générale du libéralisme en Belgique », la structuration politique du libéralisme en Belgique porte d’abord sur la création et la coordination de différents mouvements libéraux au niveau local (arrondissements administratifs, cantons et communes) <sup>8</sup>.

Formellement, le parti ne se caractérise pas à l’origine par une grande complexité organisationnelle. Il se résume pour l’essentiel à une instance centrale convoquée de manière sporadique, le Congrès national. Destinée à assurer la cohésion de l’offre politique libérale, cette instance regroupe alors les parlementaires libéraux mais aussi les délégués des sociétés libérales créées dans chaque arrondissement administratif. Dans la pratique, les Congrès nationaux ne sont que rarement convoqués (1846, 1847, 1894). Même en cas de déconvenue électorale importante, d’autres lieux de

---

<sup>3</sup> Angelo PANEBIANCO, *Political parties : organization and power*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

<sup>4</sup> Nicolas DE DECKER, « Le mouvement réformateur », in Pascal DELWIT, Jean-Benoit PILET et Emilie VAN HAUTE (éd.), *Les partis politiques en Belgique*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles, 2011, p. 145-162.

<sup>5</sup> Marcel BOTS, *Beknopte geschiedenis van de Liberale Partij*, Gand, Liberaal Archief, 1989.

<sup>6</sup> Val LORWIN, « Belgium : Religion, Class, and Language in National Politics », in Robert A. DAHL (éd.), *Political Opposition in Western Democracies*, New Haven, Yale University Press, 1966, p. 151-153.

<sup>7</sup> Patrick LEFÈVRE, « L’organisation du parti libéral de 1846 à 1914 », in *Le libéralisme en Belgique*, Bruxelles, Centre Paul Hymans, p. 75-82.

<sup>8</sup> Le congrès du parti libéral 1846, Liberaal Archief, <http://www.liberaalarchief.be/archief5-1846-5.html>.

discussion sont préférés à la formule des Congrès (Convent libéral de 1870)<sup>9</sup>. Outre cette instance générale de coordination, le parti se dote d'une commission des finances chargée de gérer les cotisations des membres<sup>10</sup>. Globalement, tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle, le parti apparaît plus comme une constellation d'organisations locales établies dans les chefs-lieux d'arrondissements, et ayant chacune leurs champions, gravitant autour d'un programme commun *a minima*<sup>11</sup>. Cette organisation relativement souple autour de notables est un des exemples paradigmatiques de ce que Duverger qualifie de parti de cadres.

L'absence de structures centrales de coordination a rapidement posé problème. Les divisions internes entre radicaux et modérés, doctrinaires et progressistes, débouchent sur des disputes doctrinales dans les sections d'arrondissement. Au niveau local, et particulièrement à Bruxelles, les déchirements internes provoquent l'émergence d'associations libérales en concurrence électorale<sup>12</sup>. Pour pallier l'absence de coordination centrale, une Fédération des associations libérales est créée en 1875. Néanmoins, cette dernière peine à s'engager sur les thèmes polémiques et n'a jamais remis en cause les structures du parti. Face à la percée électorale des partis de masse, le parti libéral va lentement raviver les liens formels entre l'organisation nationale et les structures locales avant de faire peau neuve<sup>13</sup>.

### **Ordo ab chao : émergence de structures dans l'entre-deux-guerres**

Ce processus culmine formellement en 1913, lorsque le parti décide d'abandonner sa structure tout à fait décentralisée basée sur le localisme pour adopter une structure nationale<sup>14</sup>. Pour pallier la sporadicité des réunions du Congrès national et le manque de coordination qui en résulte, le parti décide de se doter de trois instances permanentes : un Conseil national, un Comité permanent, un Bureau.

Ces trois organes vont perdurer quasi sans changement jusqu'à la transformation du parti en 1961 (figure 1). Par ailleurs, différentes commissions *ad hoc* sont régulièrement créées pour déterminer la position du parti sur les enjeux sociétaux faisant débat.

Le Conseil national se veut une sorte d'assemblée générale du parti qui décide des grandes orientations de celui-ci. Il se compose des représentants libéraux à la Chambre et au Sénat, des députés permanents, ainsi que, pour les années 1945 à 1951, des ministres, anciens ministres et ministres d'Etat (tableau 1). A partir de 1945, ce Conseil comprend également des représentants du niveau local ainsi que les membres libéraux du Conseil colonial. Il intègre en outre des délégués d'arrondissement, désignés sur la base du poids électoral de chaque arrondissement (caractéristique

<sup>9</sup> Els WITTE, Eliane GUBIN, Jean-Pierre NANDRIN, et Gita DENECKERE, *Nouvelle histoire de Belgique : 1830-1905*, Bruxelles, Editions Complexe, 2005.

<sup>10</sup> Patrick LEFÈVRE, *op. cit.*

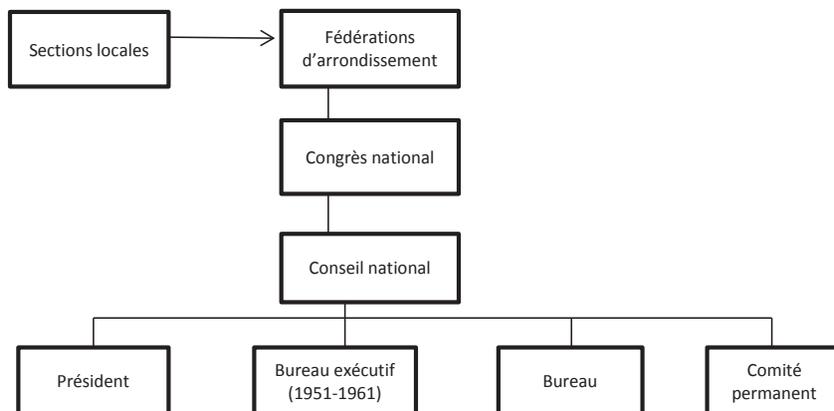
<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Serge NOIRET, « Political Parties and the Political System in Belgium before Federalism, 1830-1980 », *European History Quarterly*, 1994, 24, p. 85-122.

<sup>14</sup> Marc D'HOORE, « L'organisation du parti libéral de 1914 à 1961 », in *Le libéralisme en Belgique*, Bruxelles, Centre Paul Hymans, p. 83-87.

d'un « parti de cadres ») et à partir de 1951, sur la base du nombre de membres de chaque arrondissement (attestant de son adaptation progressive face aux partis de masse). Enfin, nouveauté organisationnelle, le Conseil national consacre l'intégration de représentants d'organisations « satellites » (para-partisanes). Cette démarche témoigne de la volonté du parti de s'adapter à la pilierisation de la vie politique belge, en tentant de se forger une identité autour d'un « pilier » composé d'organisations laïques. Celles-ci vont formellement acquérir une représentation dans les structures du parti après la guerre. Les premières années (1928-1945), le Conseil intègre des représentants des mutualités, du syndicat, des organisations de journalistes, de jeunesse et de femmes libérales. Il s'étend ensuite (1945-1951) aux associations socio-culturelles, aux journalistes radio, à l'organisation de pensionnés, des classes moyennes et à un quota de personnalités libérales cooptées. Enfin, il s'ouvre dans un troisième temps (1951-1961) à des catégories socio-professionnelles proches du milieu libéral (agriculture, industrie, monde universitaire et scientifique). Le rythme de réunion annuel du Conseil national ne lui permet cependant pas d'assurer son rôle dirigeant. C'est le Comité permanent qui reprend cette tâche.



**Figure 1.** Structure organisationnelle du parti libéral, 1928-1961

Le Bureau exécutif n'apparaît qu'à partir de 1951.

Source : statuts du parti libéral (1928, 1945, 1951, 1955).

Le Comité permanent devient au fil du temps l'organe dirigeant du parti et en désigne le président. Il se compose des parlementaires, ministres, anciens ministres et ministres d'Etat, membres des députations permanentes et délégués des arrondissements provinciaux en fonction de leur poids électoral (tableau 1). A partir de 1945, il intègre un représentant des communes, ainsi que les bourgmestres libéraux des localités de plus de 20 000 habitants. C'est donc une organisation largement tournée vers la dimension électorale. Enfin, le Comité permanent intègre lui aussi des représentants des organisations satellites, en nombre croissant au cours de la période (tableau 1).

**Tableau 1.** Evolution de la composition des organes décisionnels du parti libéral, 1928-1961

	<i>Conseil national</i>			<i>Comité permanent</i>			<i>Bureau</i>		
	1928-1945	1945-1951	1951-1961	1928-1945	1945-1951	1951-1961	1928-1945	1945-1951	1951-1961
Président			1			1	1	1	1
Vice-président			3			3	3	3	3
Secrétaire			1			1	1	3	5
Trésorier			1			1	1	2	1
(Anciens) ministres (d'Etat)		Tous	Tous	Tous	Tous	Tous		Tous	Tous
Parlementaires	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous		2	2
Députés perm.	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous			9
Association comm. et prov.		3	1/arr.		1				
Bourgmestres						Tous			
Conseil colonial		Tous	Tous		1	1			
Délégués arrondissement	1/1 000 voix	ld.	ld. + 1/1 000 membres	1/10 000 voix	ld.	ld. (+ président féd.)			
Mutualité	10	20	20	1	5	5		1	1
Syndicat	10	20	20	1	5	5		1	1
Femmes	10	20	20	2	5	5			1
Jeunes	10	20	20	3	5	5		1	1
Etudiants		20	9		2	2			
Pensionnés		3			1				
Journalistes	3	3	3	1	1	1			
Solidarité (social)		3	5		1	3			
Journalistes radio		6			2	1			
Cooptés		20	20		5	10			
Classes moyennes		3	10		3	3			
Agriculture			10			3			
Industrie			10			3			
Université / scientifique			10			3			

Sources : statuts du parti libéral (1928, 1945, 1951, 1955).

Enfin, le Bureau est un organe restreint chargé de la gestion quotidienne du parti. Il est composé du président (désigné par le Conseil national), de trois vice-présidents (une femme, un néerlandophone et un francophone), de secrétaires (en nombre croissant sur la période) et d'un trésorier. Ces membres sont désignés par le Comité permanent (à l'exception des secrétaires qui, à partir de 1951, sont désignés par les président et vice-présidents). Au fil du temps, le bureau s'élargit progressivement, pour intégrer les ministres, des représentants des parlementaires et des provinces, ainsi que des organisations satellites du parti (mutualités, syndicats, jeunes et femmes uniquement).

La croissance numérique des organes dirigeants (Comité permanent et Bureau) amène le parti à créer un nouvel organe exécutif plus restreint lors de la réforme des statuts de 1951 : le Bureau exécutif. A cette exception près, la structure organisationnelle du parti du début des années 1960 reste très semblable à celle du début du siècle (figure 1). Le parti reste marqué par l'héritage d'une culture organisationnelle personnaliste et locale. La sporadicité des réunions du Conseil national et la non-convocation de Congrès nationaux témoignent de la marginalité des grandes assemblées délibératives dans la gestion du parti <sup>15</sup>. Les organes dirigeants reflètent un parti axé sur les fonctions électives et de pouvoir, tout en tenant compte de la structuration de la société belge en piliers.

### *La tentation centralisatrice des années 1960*

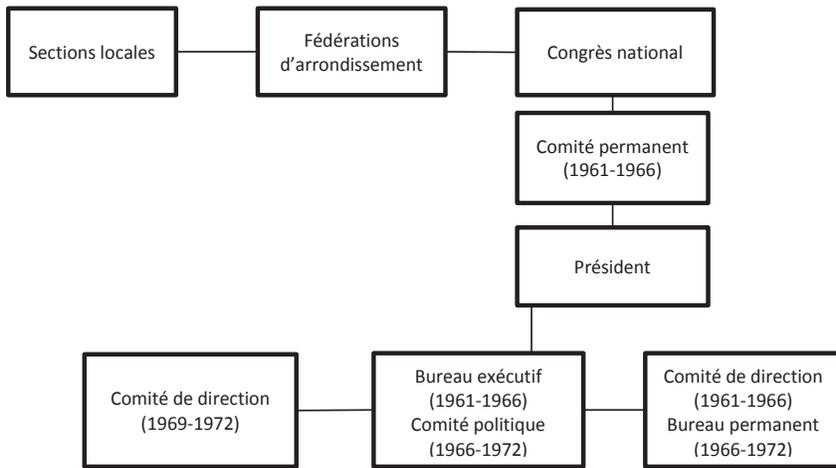
La véritable transformation du parti libéral belge se produit en 1961 <sup>16</sup>. Le parti se centralise et accompagne la refonte de ses structures d'un changement de nom, puisque le parti libéral devient le parti de la liberté et du progrès – Partij voor Vrijheid en Vooruitgang (PLP-PVV). En décidant d'abandonner son anticléricalisme, de fusionner avec différents partis dissidents de droite <sup>17</sup> et de concentrer le pouvoir autour de la figure présidentielle d'Omer Vanaudenhove, le Congrès du 7 octobre 1961 opère un *big bang* organisationnel.

Comme l'illustre la figure 2, le parti conserve ses grandes assemblées délibératives, sous la forme du Congrès national et, de 1961 à 1966, du Conseil permanent (équivalent du Conseil national sous la structure précédente). Ces assemblées intègrent, outre les membres des organes plus restreints, des représentants des provinces et (grandes) communes, des délégués d'arrondissement au prorata de leur poids électoral et organisationnel, des représentants des organisations satellites (dont le nombre diminue au cours de la période), ainsi que des représentants du centre d'étude du parti et de groupes d'étude, attestant par là de la professionnalisation du parti (tableau 2).

<sup>15</sup> Certaines personnalités dirigeantes du parti et progressistes, tel Paul Hymans, ne cachaient d'ailleurs pas leur mépris pour les militants et l'idée d'une organisation de masse.

<sup>16</sup> CRISP, « La réforme du parti libéral : naissance du Parti de la Liberté et du Progrès – plp », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1961, 125, p. 2.

<sup>17</sup> Val Lorwin, « Conflits et compromis dans la politique belge », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1966, 323, p. 1-30.



**Figure 2.** Structure organisationnelle du PLP-PVV, 1961-1972

Le Comité de direction n'apparaît qu'en 1969.

Source : statuts du PLP-PVV (1961, 1962, 1966, 1969).

A ces organes s'ajoutent d'abord deux, puis trois organes décisionnels lorsque les deux organes existants deviennent trop lourds (figure 2).

Le premier (appelé Bureau politique jusqu'en 1966, puis Comité politique jusqu'en 1972) est l'organe dirigeant du parti. Il approuve la participation au gouvernement, décide des grandes orientations politiques du parti (avec le Congrès) et veille à la diffusion de la doctrine et au respect des statuts. Outre les membres des organes plus restreints, il se compose des représentants du parti au gouvernement et dans les assemblées, de délégués d'arrondissement, ainsi que de représentants des organisations satellites libérales. Petit à petit s'ajoutent des représentants des provinces et députations permanentes (tableau 2).

Le second organe (appelé Comité de direction jusqu'en 1966, puis Bureau permanent jusqu'en 1972) assure la gestion quotidienne du parti. Sa composition, restreinte à l'origine, croît avec le temps pour inclure des représentants des branches régionales du parti (Flandre, Wallonie, Bruxelles), des parlementaires et des représentants des organisations satellites. Dès lors, et selon le même schéma que lors de la période précédente, cette croissance amène le parti à créer un troisième organe décisionnel, le Comité de direction, lors de la réforme des statuts de 1969.

Au niveau de la distribution des pouvoirs entre les différentes instances du parti, les pouvoirs du président du parti sont renforcés. Le président se voit par exemple conférer un pouvoir d'intervention en cas de conflit au niveau local, le comité directeur peut intervenir dans la confection des listes électorales alors que

Tableau 2. Evolution de la composition des organes décisionnels du PLP-PVV, 1961-1972

	Conseil permanent 1961-1966	Congrès national		Bureau politique 1961-1966	Comité politique		Comité de direction 1961-1966	Bureau permanent		Comité de direction 1969-1972
		1966-1969	1969-1972		1966-1969	1969-1972		1966-1969	1969-1972	
Président	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vice-président	6	6	2	6	2	2	6	2	2	2
Secrétaire	6	6	3	6	3	3	6	3	1	
Trésorier	1	1	2	1	2	2	1	2	1	
Ancien président	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous	1	1	2	2
Régions	3	3		3			3		16	3
Anciens ministres (d'Etat)	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous				
Parlementaires	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous	Tous		4	8	2
Députés permanents	2	Tous	Tous							
Association comm. et prov.		Tous	Tous		1 /prov.	1 /prov.				
Bourgmestres	Tous (> 20 000 hab.)	Tous	Tous							
Délégués arr.	1/10 000 voix + 1/500 membres	1/2 000 voix + 1/250 membres	1/2 000 voix + 1/250 membres	1/arr.	1/arr.	1/arr.				
Mutualité	1	1	1	1		1			1	
Syndicat	2	2	2	2		2			2	

	Conseil permanent	Congrès national		Bureau politique	Comité politique		Comité de direction	Bureau permanent		Comité de direction
		1966-1969	1969-1972		1961-1966	1966-1969		1969-1972	1966-1969	
Femmes		1	3	1	3	3			1	
Jeunes	1	1	3	1	3	3			1	
Etudiants	1	1	3	1	3	1			1	
Pensionnés										
Journalistes	1	1		1						
Solidar. (social)	1	1		1						
Radio										
Classes moyennes	3	1		1						
Personnalités	6	6	9	6	6	9	3	3		
Agriculture	3	1		1						
Industrie	3									
Cadres/prof. lib.	3		1		1	1			1	
Univ. / scient.	3									
Org. socio-pol.	5	max. 300	max. 30	1	max. 30	max. 30				
Centre d'étude	1	1		1						
Groupes d'étude	Tous									
Comité d'action et de coordination	Tous		1		1	1		1	1	

Source : Statuts du P.L.P.W. (1961, 1962, 1966, 1969).

cette compétence relevait précédemment de la Fédération d'arrondissement<sup>18</sup>. Par ailleurs, les membres sont davantage impliqués dans le parti. Les congrès de parti s'institutionnalisent et le parti se professionnalise<sup>19</sup>. Signe de la volonté d'ouverture, des congrès à destination de catégories sociales déterminées s'institutionnalisent à partir de 1962<sup>20</sup>. Enfin, cette décennie se caractérise par une adoption en interne d'une structure qui reflète l'émergence de la question linguistico-communautaire, avec l'introduction de représentants des trois régions (Flandre, Wallonie, Bruxelles).

### *Rupture et reconstruction des années 1970-1980*

Cette centralisation est rapidement enrayée par la montée en puissance du clivage communautaire en Belgique. Alors que le thème de l'unité nationale se retrouve au cœur du programme du parti et de ses campagnes électorales, les divisions internes se multiplient. Les performances électorales divergentes entre les sections wallonnes, bruxelloises et flamandes ouvrent la voie à une dynamique centrifuge<sup>21</sup>. La première réforme de l'Etat de 1970 accentue la polarisation dans les ailes francophone et flamande du parti et lors des élections de 1971, le parti n'a plus d'unitaire que le nom. En 1972, le PLP-PVV implose et annonce la construction mouvementée d'un parti libéral francophone.

Alors que l'aile flamande du PVV trouve assez rapidement sa logique organisationnelle en tant que parti indépendant, les libéraux francophones ont d'abord dû résoudre les divisions internes entre les différentes fédérations du parti. Du côté wallon, le PLP wallon (PLPW) est créé. Il va se rapprocher des régionalistes du Rassemblement wallon et fusionner avec celui-ci en 1976 pour créer le parti des réformes et de la liberté de Wallonie (PRLW). Du côté bruxellois, les divisions sont plus importantes. Des libéraux qui se revendiquent du PLP se présentent dans trois partis distincts (PLP Delforge, le LIB-LOB et le PLP de la Région bruxelloise)<sup>22</sup> et doivent faire face à la concurrence du FDF. De manière paradoxale, la réunification du parti en tant que parti réformateur libéral (PRL) en 1979 s'opère à l'issue d'une fusion entre un parti libéral wallon aux vues régionalistes et un parti libéral bruxellois qui tente de se distancier du régionalisme bruxellois du FDF<sup>23</sup>.

Après cette décennie mouvementée, les structures du PRL ne changent pas de 1979 à 1987 (figure 3). Il s'agit d'une structure simplifiée, articulée autour de trois organes centraux : le Congrès (l'assemblée délibérative du parti), le Comité permanent (l'organe de décision) et le Bureau (en charge de la gestion quotidienne).

<sup>18</sup> CRISP, « Le PLP et les élections du 13 mai 1965 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1965, 289, p. 1-22.

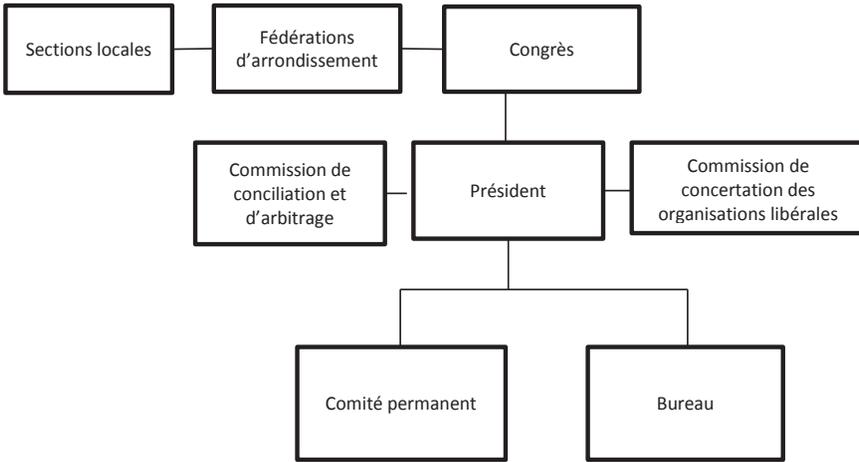
<sup>19</sup> Marc D'Hoore, « Un aspect de l'organisation interne des partis politiques : le congrès libéral de 1932 », *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1993, 1-2.

<sup>20</sup> CRISP, « Structures et évolution du « Monde Liberal » en Belgique. I », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1971, 522, p. 1-17.

<sup>21</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. I. 1961-1992 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1997, 1554-1555, p. 1-50.

<sup>22</sup> Jacques BRASSINNE, « Les libéraux et les problèmes bruxellois 1945-1962 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1988, 1219, p. 3-40.

<sup>23</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. i. 1961-1992 », *op. cit.*, p. 31.



**Figure 3.** Structure organisationnelle du PLP-PVV, 1979-1987

Source : d'après *Res Publica*, Morphologies des partis politiques francophones (publiées tous les deux ans).

Le Bureau reste relativement large <sup>24</sup>, puisqu'il intègre le président, quatre vice-présidents, trois secrétaires, deux trésoriers, deux membres de la Commission de conciliation et d'arbitrage, les parlementaires du parti, les présidents des fédérations d'arrondissement, les anciens ministres et ministres d'Etat, les députés permanents, vingt-cinq membres élus, deux cooptés, un délégué du Centre Paul Hymans et des représentants des organisations satellites (deux femmes, trois jeunes, un représentant des mutualités, un du syndicat, un des pensionnés, une de l'association socio-culturelle des femmes libérales).

### ***Fusions et acquisitions dans les années 1990***

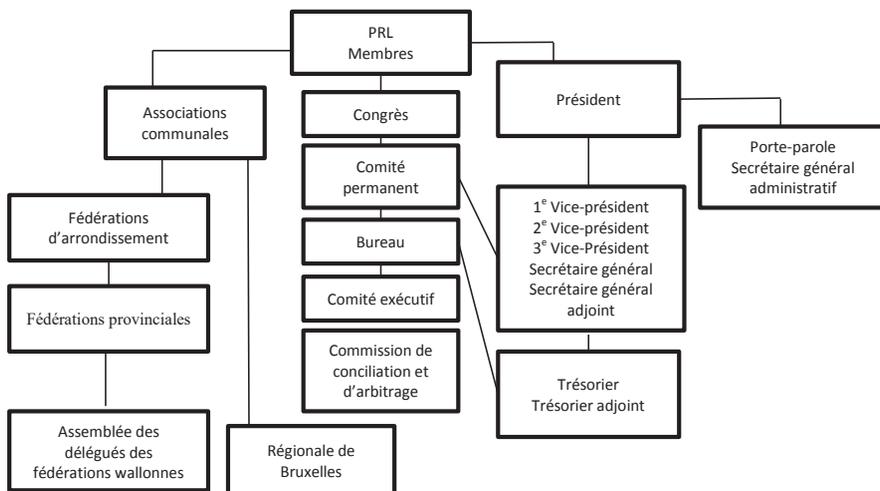
De 1987 à 1989, les statuts et l'organisation interne du parti seront amendés cinq fois <sup>25</sup> pour répondre, entre autres, aux troisième et quatrième réformes de l'Etat (place des parlementaires des entités fédérées dans la structure partisane, etc.). Un autre changement est l'ajout d'un nouvel organe exécutif restreint. Une fois de plus, la lourdeur de l'organe de gestion quotidienne du parti donne naissance, dans un premier temps, à un « petit bureau » non statutaire d'une quinzaine de personnes en 1988-1989, avant d'être formalisé dans les statuts lors d'une réforme en 1990 sous le nom de « Comité exécutif » (figure 4).

Si le Comité permanent laisse toujours une large place aux organisations satellites libérales, en revanche, dans les organes exécutifs, seules cinq organisations centrales sont représentées : les mutualités, le syndicat, les femmes, les jeunes et les pensionnés

<sup>24</sup> Sur la période 1983-1987, on note une variation de 113 à 134 membres effectifs (148 à 167 fonctions). Voir la revue *Res Publica* – Morphologies des partis politiques francophones, publiées tous les deux ans.

<sup>25</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. i. 1961-1992 », *op. cit.*, p. 31.

(tableau 3). Outre certaines organisations satellites dans les organes centraux du parti, le PRL reconnaît d'autres groupements de catégories spécifiques <sup>26</sup>.



**Figure 4.** Structure organisationnelle du PRL, 1990-2001

Source : *Res Publica*, Morphologies des partis politiques francophones, 1990-2001

Par ailleurs, le parti crée aussi des structures visant à garantir une meilleure représentation des différents courants libéraux dans l'élaboration des décisions (tableau 3). Un « intergroupe parlementaire » ainsi qu'une « fédération des mandataires provinciaux, communaux et de CPAS PRL » sont créés. Une représentation est également garantie dans les structures de direction pour l'aile bruxelloise du parti.

Enfin, en 1987, le parti démocratise la procédure d'élection du président de parti en l'ouvrant à l'ensemble des membres. Face à l'intensité de la concurrence en interne lors des élections de 1990, le parti se dote d'une direction bicéphale. L'expérience montre rapidement ses limites et se solde par un échec ponctué de conflits internes (voir *infra*). Le mode de sélection au suffrage universel des membres est cependant maintenu.

<sup>26</sup> Voir la revue *Res Publica* – Morphologies des partis politiques francophones, publiées tous les deux ans (1992-1993, p. 334 ; 1994-1995, p. 596 ; 1996-1997, p. 484 ; 1998-1999, p. 352).

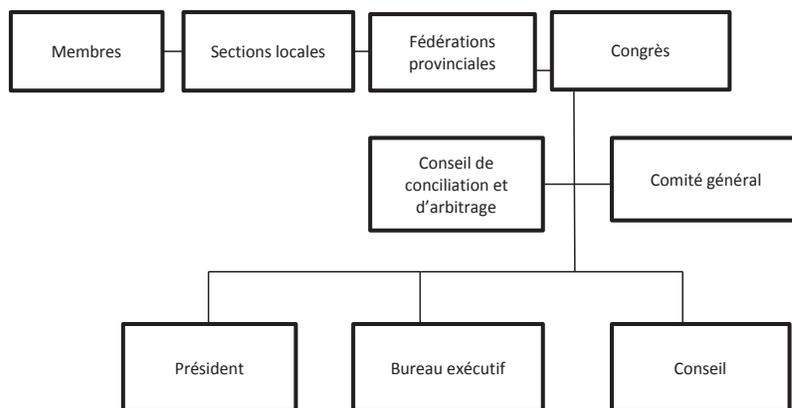
**Tableau 3.** Evolution de la composition des organes décisionnels du PRL, 1990-2002

	<i>Comité permanent</i>	<i>Bureau</i>	<i>Comité exécutif</i>
Président	1	1	1
Vice-président	3	3	3
Secrétaire	3	3	2
Trésorier	2	2	2
Ancien président	Tous	Tous	Tous
Branches régionales	3 (2 Bruxellois, 1 germanophone)	1 (Bruxellois)	1 (Bruxellois)
Périphérie	2	1	
Ministres	Tous (consult.)	Tous (consult.)	Tous
Anciens ministres	Tous	Tous	Tous
Ministres d'Etat	Tous	Tous	Tous
Parlementaires (incl. région/Europe)	Tous	Tous	Chefs groupes et prés. ass.
Députés permanents	Tous	Tous	
Féd. mandataires prov. comm.	14		
Délégués d'arrond.	2/arr.	1/arr.	
Comm. conciliation/arbitrage	Tous	2	1
Délégués Com. perm.	25	25	
Cooptés Bureau	2	2	3 (2 Bruxellois, 1 germanophone)
Femmes PRL	6	2	1
JRL	7	3	1
Centre Paul Hymans	1	1	
Syndicat	4	1	
Mutualités	2	1	
Pensionnés	6	1	
Organismes régionaux	Tous		
Société libérale études et conférences	1		
Solidarité	1		
Instit. lib. de formation et d'animation cult.	1		
Assoc. Tiers Monde	3		
Mouvement libéral wallon	3		
CLER	1		
Confédération des organisations de jeunesse libérale	4		
Comm. études	3		
Centre d'études Charles Rogier	3		

Source : *Res Publica*, Morphologies des partis politiques francophones (publiées tous les deux ans).

Afin de se repositionner au centre de l'échiquier politique bruxellois, les instances du PRL décident, dès 1993, de former une coalition électorale avec le FDF en vue des élections législatives de 1995. La coalition entre le PRL et le FDF prend la forme d'une fédération où chacun des deux partis reste autonome et dispose de ses propres structures internes <sup>27</sup>. Une coordination souple entre les dirigeants des deux partis garantit le bon fonctionnement de cette coalition. Au niveau interne, le PRL renforce néanmoins son processus de centralisation verticale tandis que le FDF consolide sa densité organisationnelle <sup>28</sup>. En 1999, ce cartel électorale s'élargit pour former une fédération de centre-droit en intégrant le Mouvement des citoyens pour le changement (MCC), dissidence du parti social chrétien (PSC). Comme auparavant, chaque formation politique garde son autonomie organisationnelle. Cette coordination souple au sommet ne se passe pas sans frictions (voir *infra*).

Afin de pérenniser le cartel électorale libéral PRL-FDF-MCC à différents échelons, les dirigeants libéraux décident en 2002 de créer un parti-mouvement, le Mouvement réformateur, qui se structure comme une fédération asymétrique <sup>29</sup> et associe ces trois partis ainsi que le Partei für Freiheit und Fortschritt (PFF), pendant germanophone du PRL. Ce *rebranding* n'affecte pourtant pas fondamentalement les structures internes souples de la fédération. Le MR se dote de structures propres : un président, un bureau exécutif et un conseil (figure 5) <sup>30</sup>. En 2011, le FDF sort de ce cartel électorale.



**Figure 5.** Structure organisationnelle du MR, 2002-2016

Sources : *Res Publica*, Morphologie des partis politiques francophones (2002-2007) ; statuts du parti (2002-2016).

<sup>27</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. I. 1961-1992 », *op. cit.*, p. 12.

<sup>28</sup> Pascal DELWIT et Emilie VAN HAUTE, « La vie interne du FDF : Structure, fonctionnement, et adhésion au parti », in Vincent DELCORPS et Vincent DUJARDIN (éd.), *FDF. 50 ans d'engagement politique*, Bruxelles, Racine, p. 369-393.

<sup>29</sup> Nicolas DE DECKER, « Le mouvement réformateur », *op. cit.*, p. 145-162.

<sup>30</sup> Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. I. 1961-1999 », *op. cit.*, p. 18.

Les assemblées délibératives sont au nombre de deux : le Congrès national de la fédération et le Comité général, composé des Comités permanents des quatre composantes de la fédération, soit environ quatre cents personnes en moyenne. Les président, vice-présidents et chef de file gouvernemental composent le Bureau exécutif ; à ceux-ci s'ajoutent vingt-neuf membres PRL, trois PFF, dix-sept FDF et onze MCC pour former le Conseil.

### Portée organisationnelle du parti

A l'analyse de la structure formelle du parti, il est intéressant de coupler une analyse du degré d'organisation ou de la portée organisationnelle du parti.

Nous l'avons déjà pointé dans la section précédente, le parti entame un premier processus de professionnalisation lors de sa transformation en 1961. Ce processus est interrompu par la scission du parti et sa lente reconstruction dans les années 1970. Il reprend néanmoins avec la mise sur pied du PRL en 1979.

A partir de ce moment, le parti renforce peu à peu son organisation au niveau horizontal. On le voit à travers le développement de son ancrage local (tableau 4). Lors des scrutins communaux successifs, la proportion de communes où le parti dépose une liste en son nom ne cesse de croître. Dans un grand nombre d'autres communes, le parti dispose d'une section locale, mais se présente aux élections sur une liste commune avec d'autres partis ou une liste du bourgmestre. Dans les années 2000, le parti fait d'ailleurs état d'une section locale dans (presque) toutes les communes en Wallonie et à Bruxelles. Le développement horizontal de l'organisation via les sections locales passe aussi par le recrutement de membres. Dans ce domaine également, les années 1980 correspondent à davantage de professionnalisation (voir chapitre VII).

**Tableau 4.** Ancrage local des libéraux francophones, 1978-2012

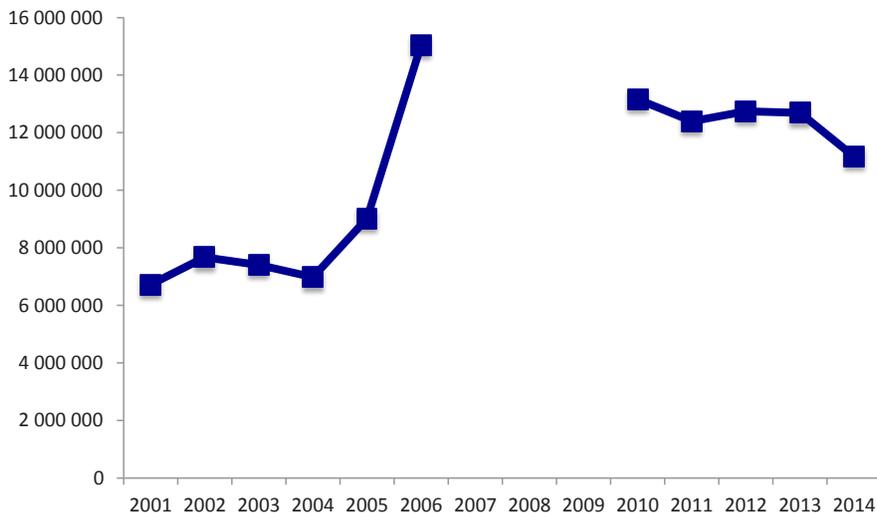
<i>Année</i>	<i>Nombre de communes avec liste PRL-MR (Wallonie)</i>	<i>Nombre de communes avec une section locale MR (Wallonie/262 + Bruxelles/19)</i>
1978	63	
1982	72	
1988	67	
1994	79	
2000	75	
2006	97	261
2012	98	281

Sources : *Local Chair Survey* ; Kris DESCHOUWER, Tom VERTHÉ et Benoît RIHOUX (éd.), *Op zoek naar de kiezers*, Bruxelles, ASP, 2013, p. 14.

Le parti se développe au niveau vertical et renforce son organisation centrale. Ce renforcement passe par la création d'un centre d'études (d'abord appelé Centre Paul Hymans, puis à partir de 2004 Centre Jean Gol).

Au niveau central, le parti peut compter sur un staff stable et assez étoffé : vingt-cinq équivalents temps plein en 2000-2001, vingt-quatre en 2006-2007, puis vingt-neuf en 2011 et vingt-cinq en 2012 <sup>31</sup>.

Enfin, le parti dispose de recettes financières assez importantes, issues à plus de trois quarts du financement public des partis, le reste venant à parts relativement égales des contributions des mandataires, des cotisations des membres, de recettes liées au patrimoine immobilier ou des activités (figure 6).



**Figure 6.** Total des actifs comptes consolidés des libéraux francophones, 2001-2014

Source : Rapports de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques ([www.lachambre.be](http://www.lachambre.be)).

### Dynamiques internes

Dans toute organisation et tout parti politique, les développements organisationnels ne sont pas exempts de tensions. Nous l'avons déjà pointé, les origines d'un parti exercent bien souvent une influence non négligeable sur ses développements organisationnels ultérieurs. Dès lors, les tensions intra-partisanes se cristallisent souvent autour de ce qui constitue les racines du parti. Dans le cas des libéraux, le parti procède d'une volonté d'organiser la compétition électorale des parlementaires, les personnalités politiques cherchant à maximiser leur capacité à se faire (ré)élire. Dès lors, et sur le modèle des partis de cadres, l'organisation se structure autour d'individus et autour des cycles électoraux. L'histoire du parti est émaillée de tensions entre groupes formés autour d'un ou plusieurs individus, selon quatre lignes de fracture qui affectent la vie interne du parti à différents niveaux : au niveau de la

<sup>31</sup> Données issues des Morphologies des partis politiques francophones publiées par *Res Publica* (2000-2007) et du Political Party Database (PPDB) : [www.politicalpartydb.org](http://www.politicalpartydb.org) (2011-2012).

présidence du parti, entre différentes factions géographiques et idéologiques et entre partenaires au sein de la fédération. L'équilibre interne du parti tient, comme dans le modèle consociatif de Lijphart, dans l'entrecroisement de ces lignes de fracture.

### *La présidence du parti*

Les grandes personnalités du parti s'affrontent pour se répartir les postes de premier plan. A commencer par les fonctions ministérielles. La fonction présidentielle prend dès lors plus ou moins d'importance selon que le parti est au pouvoir ou non <sup>32</sup>. En général, lorsque le parti libéral accède au pouvoir au niveau fédéral, son leader devient ministre et délègue la présidence du parti à un dauphin au rôle plus effacé. Ce fut le cas lors de l'accession de Jean Gol au poste de Vice-premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles dans le gouvernement Martens v en 1981 (tableau 5). Louis Michel a alors pris le relais à la présidence du parti avant de passer le flambeau à Daniel Ducarme lors de son accession au poste de Vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères dans le gouvernement Verhofstadt I en 1999. En revanche, lorsque le parti libéral se trouve dans l'opposition, le poste de président revient en général à la principale personnalité du parti. Ce fut le cas de Jean Gol durant la première moitié des années 1990.

Historiquement, les épisodes qui font cohabiter un président de parti fort et une personnalité gouvernementale imposante ont été plutôt rares. Néanmoins, ce cas de figure a été envisagé et a mené à la création de la fonction de « chef de file gouvernemental » en 2002, position qui permet à la personnalité forte du parti montant au gouvernement (à l'époque, Louis Michel) de garder un rôle majeur dans le parti via une représentation dans les organes de décision inscrite dans les statuts. Cette réforme l'illustre, l'organigramme du parti est remanié au gré des vicissitudes de la carrière politique de ses figures de proue. Chez les libéraux, l'homme crée la fonction plutôt que le contraire. Exemple de cohabitation entre président et chef de file gouvernemental, entre 2011 et 2014, Didier Reynders était ministre des Affaires étrangères et Charles Michel, président du parti.

Encore plus rares sont les cumuls entre une fonction ministérielle et la présidence du parti. On en citera par exemple les années 2004 à 2011 pendant lesquelles Didier Reynders fut, à la fois président de parti et ministre dans plusieurs gouvernements successifs (Verhofstadt II, Leterme I et II, Van Rompuy et Di Rupo).

Ce va-et-vient entre présidence et fonctions ministérielles, et le jeu de chaises musicales entre personnalités du parti sont le fruit de tensions internes entre deux factions rivales de longue date articulées autour du « clan Michel » et du « clan Reynders ». Cette rivalité Reynders-Michel remonte au milieu des années 1990 et à la lutte de succession pour la présidence du parti après le décès de Jean Gol <sup>33</sup>. Dauphin spirituel de Gol, Reynders est pressenti pour reprendre les rênes du parti mais il est évincé par Louis Michel. Depuis lors, les deux factions tentent de prendre l'avantage. Lors des présidences respectives de Daniel Ducarme de 1999 à 2003 et

<sup>32</sup> Nicolas DE DECKER, « Le mouvement réformateur », *op. cit.*, p. 145-162.

<sup>33</sup> Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. III. 2004-2011 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2011, 2110-2111, p. 5-96.

d'Antoine Duquesne de 2003 à 2004, le chef incontesté du parti reste Louis Michel, alors au gouvernement. Après 2004, Louis Michel a perdu de son aura au sein du parti. Dans un premier temps, il pousse son fils, Charles, à se présenter comme candidat contre Didier Reynders à la tête du parti en 2004. Cela ne se concrétise pas et c'est finalement Didier Reynders qui l'emporte. Il domine les deux versants du parti (l'interne et le gouvernemental) pendant les années qui suivent. Cette domination s'érode progressivement et le « camp Michel » s'organise. Charles Michel coordonne une fronde interne appuyée par trente-sept mandataires autour de ce qui est appelé le « groupe Renaissance »<sup>34</sup>. Cette confrontation atteint son apogée lors des élections à la présidence de 2011. Charles Michel l'emporte sur Daniel Bacquelaine, candidat adoubé par le « clan Reynders ».

**Tableau 5.** Désignations à la présidence des libéraux francophones, 1971-2014

<i>Date</i>	<i>Mode de désignation</i>	<i>Nombre de candidats</i>	<i>% obtenu par le gagnant</i>	<i>Nom du président</i>
1971	Vote des délégués au Congrès	1	100,0	Emile Jeunehomme
1973	Vote des délégués au Congrès	2	51,3	André Damseaux
1976	Vote des délégués au Congrès	1*	92,2	André Damseaux
1979	Vote des délégués au Congrès	1	93,7	Jean Gol
1981	Vote des délégués au Congrès	1	76,0	Louis Michel
1990	Suffrage universel des membres	2 (en ticket)	80,7	Antoine Duquesne et Daniel Ducarme
1992	Suffrage universel des membres	1	92,7	Jean Gol
1995	Suffrage universel des membres	1*	93,7	Jean Gol
1997	Suffrage universel des membres	1	96,3	Louis Michel
1999	Suffrage universel des membres	1	94,2	Daniel Ducarme
2003	Suffrage universel des membres	1	94,3	Antoine Duquesne
2004	Suffrage universel des membres	1	94,1	Didier Reynders
2011	Suffrage universel des membres	2	55,0	Charles Michel
2014	Suffrage universel des membres	1	94,4	Olivier Chastel

\* Le candidat est le président sortant.

Source : Jean-Benoît PILET et William CROSS (éd.), *The Selection of Political Party Leaders in Contemporary Parliamentary Democracies. A Comparative Study*, Londres, Routledge, 2015.

### ***Les factions géographiques et idéologiques***

Ces divisions articulées autour de personnalités se font sentir dans chacune des branches du parti. Les luttes pour le pouvoir présidentiel au MR exacerbent les luttes fratricides locales. Dans la fédération hennuyère, alors qu'Olivier Chastel soutient Charles Michel contre Didier Reynders, Véronique Cornet soutient Reynders contre

<sup>34</sup> *Ibid.*

Michel. Dans la fédération liégeoise, Christine Defraigne – dont l'éviction a donné le coup d'envoi à la fronde contre le camp Reynders – s'oppose au candidat de Reynders, Daniel Bacquelaine. A Bruxelles, Didier Reynders s'impose face à Vincent Dewolf à la tête de la présidence du MR bruxellois et s'oppose ouvertement à Dewolf en ambitionnant la présidence de la Région bruxelloise. Ces tensions entre clans s'articulent pour partie à des visions politiques différentes (voir chapitre VIII).

### *Les tensions entre partenaires au sein de la fédération*

Les fusions, partenariats et scissions multiples, ne se font pas sans heurts chez les libéraux. Dès la fin des années 1970, la création du PRL a vu s'affronter les partisans des deux composantes politiques du RW et du PLP, Gol et Damseaux <sup>35</sup>. Il en va de même dans la fédération réformatrice. Les tensions concernent surtout les leaders des deux principales composantes de l'attelage, le PRL et le FDF. Si le PRL a surtout besoin du FDF pour disposer d'une majorité à Bruxelles, le FDF a, lui, besoin du PRL pour avoir une représentation au niveau fédéral et, par la même occasion, bénéficier d'un financement public. En effet, la quatrième réforme de l'Etat survenue en 1993 a réduit significativement le nombre de sièges à la Chambre des représentants (de 212 à 150) et au Sénat (de 184 à 71), ce qui pose la question de la survie d'un parti implanté pour l'essentiel à Bruxelles comme le FDF au niveau fédéral. Lancée par Jean Gol dans le contexte des années 1990, l'association entre le PRL et le FDF n'a finalement jamais débouché sur une fusion de ces deux partis, tel que prévu initialement <sup>36</sup>. Vers la fin des années 2000, les luttes intestines qui ont opposé les champions du clan Michel aux champions du clan Reynders ont aussi mis à mal la solidité du cartel. Gérard Deprez, président du MCC, a pris fait et cause pour Charles Michel au sein du groupe Renaissance alors qu'Olivier Maingain, président du FDF, soutient Reynders. La victoire de Charles Michel se traduit par un isolement progressif du FDF au sein du cartel. En 2009, la volonté des dirigeants du PRL d'intégrer le très libéral LiDé de Rudy Aernoudt sur ses listes européennes provoque une crise durant laquelle le FDF menace de sortir du cartel électoral <sup>37</sup>. En 2011, les négociations autour de la sixième réforme de l'Etat aboutissent à une rupture définitive. Le FDF ne peut accepter le contenu de la sixième réforme de l'Etat, notamment son volet concernant la scission de l'arrondissement électoral Bruxelles-Hal-Vilvorde, et décide de reprendre son indépendance électorale et organisationnelle.

Ces éléments l'illustrent, les dynamiques internes ne sont pas exemptes de tensions. Celles-ci s'articulent autour des figures de proue du parti mais elles se répercutent également dans toutes les instances du parti et impliquent les partenaires du cartel. Si elles ne sont pas tout à fait indépendantes de considérations idéologiques, ces dynamiques sont liées pour l'essentiel à la question du pouvoir et du contrôle de

---

<sup>35</sup> Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. I. 1961-1999 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2011, 2092-2093, p. 5-77.

<sup>36</sup> Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. II. 1999-2004 », *op. cit.*, p. 1-82.

<sup>37</sup> Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. III. 2004-2011 », *op. cit.*, p. 5-96.

l'appareil partisan. Les modifications statutaires viennent s'adapter aux configurations de personnes et vont de pair avec les développements des rapports de force internes.

### Conclusion

Au final, ce chapitre a mis en évidence que les évolutions dans la structure organisationnelle du parti se distinguent par des éléments de rupture et de continuité.

Un trait constant de la structure du parti est son caractère souple. Cette souplesse fait partie de l'ADN du parti, elle est présente dès ses origines et caractéristique d'un parti de cadres. En témoigne par exemple la place importante donnée aux personnes occupant des fonctions électives ou gouvernementales dans les organes du parti. En outre, à l'inverse d'autres organisations partisans qui se caractérisent par des structures rigides, un trait marquant des libéraux est leur capacité à adapter la structure organisationnelle à la réalité du terrain et au souhait de certaines personnalités ou groupes de siéger dans les organes décisionnels. On voit ainsi des fonctions se créer à cette fin lorsque les statuts ne le permettent pas : songeons par exemple à la fonction de chef de file gouvernemental.

Cela a pour corollaire une deuxième constante : l'alourdissement progressif des organes exécutifs, qui amène le parti à devoir de manière cyclique réintroduire un nouvel organe exécutif plus restreint, jusqu'à ce que cet organe s'étende lui aussi et oblige à nouveau à créer un organe exécutif de taille plus petite. Enfin, le caractère souple de la structure se traduit dans la place limitée laissée aux organes délibératifs du parti qui existent formellement dans les statuts mais interviennent peu dans la vie du parti.

En revanche, l'analyse de l'évolution de la composition des organes du parti à travers le temps a mis en évidence la place variable des organisations satellites. Alors que le parti leur en octroie de plus en plus dans l'après-guerre, signe du développement de ces organisations et de leur emprise croissante dans la structuration de la société belge, leur présence dans les organes du parti est en recul à partir des années 1980, mais aussi et surtout lorsque s'enclenche le processus de fédéralisation du parti. Au final, le parti resserre ses liens autour du *core business* des piliers : syndicat et mutuelle, tout en maintenant aussi ses organisations catégorielles (femmes, jeunes, seniors). Fait marquant, le parti développe une représentation axée davantage sur les facettes géographico-politico-institutionnelles (représentation bruxelloise et de la périphérie), afin de refléter l'évolution de la société belge vers un fédéralisme de consociation<sup>38</sup>.

Enfin, l'analyse du développement organisationnel du parti a mis en évidence une dynamique de professionnalisation progressive (stabilisation des ressources financières et humaines) et un processus de développement horizontal de l'organisation (renforcement de l'ancrage local et de d'adhésion). Ces évolutions ont rapproché les libéraux du modèle organisationnel d'autres partis comme les partis de masse ou d'intégration sociale. Si cette ossature a perdu de sa spécificité, l'ADN du parti se reflète toujours dans ses modes de fonctionnement et ses dynamiques internes.

---

<sup>38</sup> Kris DESCHOUWER, « Falling apart together : the changing nature of Belgian consociationalism 1961-2001 », *Acta Politica*, 2002, 37, p. 68-85 ; Jean-Benoît PILET, « The Adaptation of the Electoral System to the Ethno-linguistic Evolution of Belgian Consociationalism », *Ethnopolitics*, 2005, 4/4, p. 397-411.