

TROISIÈME PARTIE

Idéologie et profil programmatique  
des libéraux francophones



## CHAPITRE VIII

# L'évolution des programmes électoraux des libéraux francophones : du parti libéral au Mouvement réformateur

Jean-Benoit PILET, Régis DANDROY

Dans ce chapitre, nous étudions les programmes des libéraux francophones depuis les élections de 1946, les premières au lendemain de la seconde guerre mondiale. Ce texte s'articule directement avec celui de Nicolas De Decker qui aborde la famille libérale à l'aune du profil idéologique des parlementaires.

Un programme électoral est un document rédigé par le parti lui-même et bien souvent avalisé lors d'un congrès ou d'une assemblée générale du parti. Contrairement aux discours et aux autres interventions publiques des leaders ou des candidats d'un parti, le programme est donc un document officiel qui engage l'ensemble du parti et qui bien souvent sert de guide politique pour le comportement des élus après l'élection. Qui plus est, un programme électoral traite de nombreuses thématiques et – contrairement à un discours ou une intervention médiatique – n'est pas limité par le temps, l'espace ou la question du journaliste.

Le choix de s'intéresser aux programmes électoraux trouve plusieurs justifications. La première est que le programme électoral est le document le plus complet présentant le positionnement politique des partis sur les principaux enjeux de politique publique <sup>1</sup>. Il constitue une sorte de « bible du parti » <sup>2</sup> où celui-ci détaille ses priorités et les solutions qu'il prône pour le pays. Ensuite, le programme a l'avantage de permettre une analyse de l'évolution des partis au fil des ans puisqu'il est actualisé à chaque élection, soit au minimum tous les quatre ou cinq ans. Un autre intérêt des programmes

---

<sup>1</sup> Ian BUDGE, « The internal analysis of election programmes », in Ian BUDGE, David ROBERTSON et Derek HEARL (éd.), *Ideology, Strategy and Party Change : Spatial Analysis of Postwar Election Programmes in 19 Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 15-38.

<sup>2</sup> Hans-Dieter KLINGEMANN, Richard HOFFERBERT et Ian BUDGE (éd.), *Parties, Policies and Democracy*, Boulder, Westview Press, 1994, p. 22.

électoraux est d'être à la fois des documents qui définissent les priorités politiques des partis et des moyens pour eux de se positionner par rapport aux autres partis. Cela permet de se démarquer, mais aussi de donner à voir des proximités avec les autres formations en lice pour les élections, et donc de dessiner de possibles alliances futures dans une coalition gouvernementale. Et une fois les élections passées, les programmes des différents partis constituent la base sur laquelle s'appuient les négociateurs pour établir le futur accord de gouvernement. C'est particulièrement le cas en Belgique où les programmes tendent à devenir de plus en plus précis<sup>3</sup> et où les textes des accords de gouvernement vont très loin dans le détail des politiques qui seront menées au fil de la législature<sup>4</sup>. Enfin, le programme joue un rôle non négligeable dans le choix posé par les électeurs dans l'isoloir. Les partis utilisent les programmes pour signaler aux électeurs leurs priorités, en particulier lorsque le message que le parti veut faire passer a évolué<sup>5</sup>. Et une frange significative des électeurs utilisent ce signal lorsqu'ils décident pour quel parti voter<sup>6</sup>, soit en s'attachant à une proposition en particulier, soit en utilisant le programme comme marqueur de l'idéologie des partis<sup>7</sup>. En Belgique, les études électorales récentes montrent que plus de la moitié des électeurs citent le programme électoral ou certains thèmes repris dans les programmes comme ayant motivé le choix du parti pour lequel ils votent<sup>8</sup>.

Partant de ces différents constats, nous proposons d'analyser dans ce chapitre les programmes électoraux produits successivement par le parti libéral, le PLP, le PRLW, le PRL, le PRL-FDF, la fédération PRL-FDF-MCC puis le MR. Nous nous concentrons sur les programmes élaborés pour les élections législatives au niveau national/fédéral. Ce matériau est abordé au travers de deux méthodes. La première est une analyse de texte qualitative visant à faire ressortir les thèmes principaux mis en avant par les libéraux afin de saisir leur positionnement sur les grands enjeux politiques. La seconde est une analyse quantitative basée sur un codage systématique du contenu des programmes électoraux du parti entre 1981 et 2014. Les programmes analysés sont les suivants : PRL (1981, 1985, 1997, 1991), PRL-FDF (1995), PRL-FDF-MCC (1999), MR (2003, 2007,

---

<sup>3</sup> Régis DANDOY, « L'analyse des programmes de partis », in André-Paul FROGNIER, Lieven DE WINTER et Pierre BAUDEWYNS (éd.), *Elections : le reflux ? Comportements et attitudes lors des élections en Belgique*, Bruxelles, De Boeck, 2007, p. 141-156.

<sup>4</sup> Lieven DE WINTER, Anke TIMMERMANS et Patrick DUMONT, « Belgium. On Government Agreements, Evangelists, Followers and Heretics », in Wolfgang C. MULLER et Kare STRØM (éd.), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 300-355.

<sup>5</sup> Simon FRANZMANN et André KAISER, « Locating Political Parties in Policy Space. A reanalysis of Party Manifesto Data », *Party Politics*, 2006, 12/2, p. 163-188.

<sup>6</sup> Christopher Green-Pedersen, « The Growing Importance of Issue Competition : The Changing Nature of Party Competition in Western Europe », *Political Studies*, 2007, 55/3, p. 607-628.

<sup>7</sup> Melvin J. HINICH et Michael C. MUNGER, *Ideology and the Theory of Political Choice*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1996.

<sup>8</sup> Jonas LEFEVERE, « Changement ou stabilité des règles décisionnelles pendant la campagne de 2009 », in Kris DESCHOUWER, Pascal DELWIT, Marc HOOGHE et Stefaan WALGRAVE (éd.), *Les voix du peuple. Le comportement électoral au scrutin du 10 juin 2009*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2010, p. 43-61 ; Régis DANDOY, *op. cit.*

2010, 2014). Les analyses produites à partir de cette méthode sont faites selon le modèle du Comparative Agendas Project <sup>9</sup>.

A partir de ces deux méthodes, nous nous attarderons plus particulièrement sur deux caractéristiques des programmes des libéraux francophones : la priorité qu'ils accordent aux différents enjeux et leur positionnement sur ceux-ci. Pour la première, nous mesurerons la place de chacune des grandes thématiques abordées dans le programme. Les partis placent en effet en général dans les premières pages de leurs programmes les thèmes auxquels ils donnent la priorité. Et nous prendrons aussi en compte le nombre de phrases et de mots consacrés à chaque thème. Plus ceux-ci sont nombreux, plus le parti attache de l'importance à la question. Ensuite, nous nous pencherons sur le positionnement des libéraux sur les principaux enjeux qui structurent la vie politique en Belgique. Le point de référence à cet égard sera la théorie des clivages élaborée par Lipset et Rokkan <sup>10</sup>. Le modèle qu'ils proposent se fonde sur quatre clivages issus de deux révolutions : la révolution nationale qui a conduit à la fondation des Etats-nations, essentiellement au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, et à la révolution industrielle. La révolution nationale a donné lieu, d'une part, à la naissance d'un clivage Eglise/Etat qui oppose les défenseurs d'un Etat centralisé et neutre sur le plan convictionnel aux partisans du maintien de certains privilèges pour l'Eglise mais aussi de la prise en compte des valeurs et principes religieux dans l'action de l'Etat. Le second clivage issu de la révolution nationale est le clivage centre-périphérie. Il met face à face les partisans d'un Etat centralisé fort et les défenseurs d'une certaine décentralisation qui permet de préserver les identités de la périphérie mais aussi de leur octroyer une forme d'auto-gouvernement. La révolution industrielle a, quant à elle, donné naissance au clivage possédants/travailleurs et au clivage urbain/rural.

En Belgique, trois de ces clivages ont structuré le système politique <sup>11</sup>. Le premier est le clivage Eglise/Etat qui a donné lieu à l'opposition entre partis cléricaux et anticléricaux. Le deuxième est le clivage possédants/travailleurs qui a vu s'affronter formations de gauche et de droite sur le plan socio-économique. Enfin, le clivage centre/périphérie a pris forme autour de la question communautaire et régionale. Ces trois clivages seront au cœur de ce chapitre. Nous verrons comment le parti libéral a fait évoluer sa position sur ces questions de 1946 à aujourd'hui. Ensuite, dans la deuxième partie du chapitre, nous examinerons les autres enjeux les plus présents dans les programmes électoraux des libéraux. Et nous détaillerons le positionnement du parti sur ces questions placées au cœur de son message électoral.

---

<sup>9</sup> <http://www.comparativeagendas.info/>. Sur le cas belge, les études suivantes utilisent cette même méthode : Piet GREGORY, Régis DANDROY, Jeroen JOLY, « Analyse des priorités politiques du programme électoral 2014 des FDF », *Blog Elections belges 2014*, 20 mai 2014 ; Piet GRÉGORIE, Régis DANDROY, Jeroen JOLY, « Comprendre le contenu des programmes électoraux. Comparaison des méthodes d'encodage manuel et automatique », *Mots. Les langages du politique*, 2015, 108, p. 79-101.

<sup>10</sup> Seymour Martin LIPSET et Stein ROKKAN, *Structures de clivages, systèmes de partis et alignement des électeurs : une introduction*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2008 (édition anglaise publiée en 1967).

<sup>11</sup> Pascal DELWIT, *La vie politique en Belgique de 1830 à nos jours*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2012.

Avant de se lancer dans l'analyse, une dernière remarque doit être formulée quant au corpus de textes sur lequel repose cette étude. Nous nous basons sur une comparaison des programmes électoraux de 1946 à nos jours. Or, ceux-ci ont beaucoup évolué au fil des élections, en particulier dans leur longueur. En 1946, le programme du parti libéral tenait en sept pages. En 2014, celui du Mouvement réformateur en comptait 565.

Cette tendance à la hausse a été graduelle au fil des décennies, mais avec une nette augmentation à la fin des années 1990, qui s'est poursuivie depuis lors (voir tableau 1). Le programme de 2014 est ainsi près de six fois plus long que celui de 1999 et près de trente fois plus que celui de 1995.

**Tableau 1.** Longueur et dispersion des programmes électoraux du MR, 1981-2014

	1981	1985	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2010	2014
Longueur	11 476	21 264	28 825	5 769	7 454	38 638	81 918	132 227	115 380	228 675
Dispersion	7,37	5,45	5,13	3,83	6,23	4,21	3,40	3,30	3,88	3,68

La longueur des programmes a été calculée sur la base du nombre de mots ; la dispersion a été calculée sur la base de l'écart-type des différentes catégories de thématiques. 1981 : approximation.

Cette tendance n'est pas spécifique aux libéraux. Le programme du MR en 2014 se situe dans la lignée des autres partis francophones (441 pages pour le cdH, 499 pages pour le PS et 810 pages pour Ecolo). L'allongement des programmes électoraux est d'ailleurs une tendance internationale. Dans son étude comparée des programmes électoraux dans dix-neuf démocraties, Thomas Däubler montre qu'en moyenne leur longueur a quadruplé entre les années 1940 et 2000<sup>12</sup>. Or, un programme plus long permet par définition de couvrir un spectre d'enjeux plus large. Il conviendra donc dans ce chapitre de bien garder ce constat à l'esprit lorsque nous tenterons de saisir l'évolution programmatique des libéraux francophones.

Par ailleurs, la dispersion quant à la longueur consacrée à chacun des grands thèmes repris dans le programme montre que ces documents traitent de manière de plus en plus égale les différents enjeux de politiques publiques. A l'exception du programme de 1995<sup>13</sup>, la dispersion des programmes électoraux décroît avec le temps (de 7,37 en 1981 à 3,30 en 2007). Au final, on a donc des programmes électoraux de plus en plus longs mais surtout qui se sont diversifiés pour traiter de plus en plus de thématiques de nature différente.

<sup>12</sup> Thomas DAÜBLER, « It's not All About Content. Explaining the Overall Length of Party Manifestos », texte présenté à la conférence annuelle de la Midwest Political Science Association, Chicago, 22-25 avril 2010.

<sup>13</sup> L'exception de 1995 s'explique par le fait que le PRL-FDF a rédigé plusieurs documents pour les élections régionales et fédérales de 1995 : un programme fédéral, un programme régional wallon, un programme régional bruxellois et un programme pour la Communauté française.

## **Les libéraux francophones et les trois grands clivages qui structurent la vie politique belge**

### *Les libéraux et le clivage religion/Etat*

Le parti libéral est né en 1846 du clivage fondateur du système partisan belge qui oppose cléricaux et anticléricaux. Cet affrontement donna naissance au premier système partisan belge : un bipartisme pur où se font face le parti libéral et le parti catholique. Daniel-Louis Seiler parle d'ailleurs du parti libéral belge comme d'un exemple « à l'état pur » du libéralisme laïc et anticlérical<sup>14</sup>. Le parti libéral est en effet né pour s'opposer à l'ingérence du clergé catholique dans la vie du jeune Etat belge indépendant. Ses membres plaident pour une neutralité stricte de l'Etat belge sur les questions philosophiques et battent en brèche l'idée du catholicisme comme religion d'Etat.

Ce combat s'est focalisé sur l'organisation de l'enseignement en Belgique. Historiquement, les libéraux se sont positionnés comme les défenseurs de l'enseignement public non confessionnel et ont réclamé la primauté de ce réseau scolaire face au réseau catholique.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, soit au début de la période couverte dans ce chapitre, cette identité anticléricale est réaffirmée mais sans grande vigueur. Certes, le parti libéral met en avant dans son programme électoral de 1946 la primauté de l'enseignement officiel. Il n'y consacre toutefois qu'une seule ligne sur les sept pages de son programme. Le cœur du message du parti est la reconstruction économique de la Belgique au lendemain de la seconde guerre mondiale. S'y ajoute la question du retour en Belgique du roi Léopold III. La question royale va d'ailleurs monopoliser le débat politique jusqu'à l'abdication de Léopold III et l'accession au trône de Baudouin I<sup>er</sup> en 1951. Aux élections de 1949 et de 1950, la question scolaire n'est évoquée qu'en quelques lignes.

Une fois la question royale réglée, la guerre scolaire revient à l'avant-plan. Les libéraux réaffirment alors leur soutien à l'école publique face au réseau catholique soutenu par le PSC-CVP. Entre 1950 et 1958, la Belgique connaît d'ailleurs l'alternance entre une coalition laïque (socialiste-libérale) et un gouvernement catholique monopartisan. Les deux légifèrent dans des sens totalement opposés en matière d'organisation de l'enseignement primaire et secondaire. Dans les programmes du parti libéral, cela se traduit par une augmentation du nombre de pages consacrées à la question scolaire et par la volonté claire de défendre l'école publique : « Le parti libéral ne peut tolérer l'état d'infériorité dans lequel le gouvernement PSC a placé l'école publique »<sup>15</sup>.

Après plusieurs années d'affrontement, la question scolaire est finalement tranchée par le pacte scolaire de 1958 auquel sont associées les trois grandes familles politiques du pays (sociaux chrétiens, socialistes et libéraux). Cet accord pacifie durablement le clivage entre cléricaux et anticléricaux. Pour le parti libéral, il s'agit

---

<sup>14</sup> Daniel-Louis SEILER, « Le paradoxe libéral : la faiblesse d'une force d'avenir », in Pascal DELWIT (éd.), *Libéralismes et partis libéraux en Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 38-56, p. 47.

<sup>15</sup> Programme électoral du parti libéral, 1954, p. 8.

d'un moment critique suite auquel il va réviser fondamentalement son positionnement sur les questions convictionnelles.

Ce grand tournant est celui de la transformation du parti libéral en parti de la liberté et du progrès (PLP). Sous les présidences de Roger Motz puis d'Omer Vanaudenhove, les libéraux abandonnent leur position anticléricale et se présentent comme un parti pluraliste, ouvert tant aux catholiques qu'aux non-croyants. Le PLP veut devenir le parti de référence pour tous les citoyens qui se positionnent à droite sur les questions socio-économiques et rejettent les socialistes et les sociaux chrétiens qualifiés de « partis travaillistes ». Cette ouverture se marque par l'ouverture à des candidats catholiques aux élections de 1961<sup>16</sup>. Dans les programmes du PLP, l'appel aux catholiques qui sont d'accord avec le programme socio-économique des libéraux est clair : « En proclamant aujourd'hui ouvertement cet attachement à certaines formes de la liberté, en ouvrant ses portes grandes à tout Belge, *croyant ou non*, désireux de vivre dans un Etat dont le premier souci est l'être humain (...) Notre parti est ouvert à tous. L'heure n'est plus aux vieilles querelles stériles qui, pendant trop longtemps, ont divisé notre pays ».

A partir de ce moment, la place des questions religieuses et philosophiques dans les programmes des libéraux francophones se réduit peu à peu. Le PLP se contente de réaffirmer régulièrement son attachement à la paix scolaire issue du pacte scolaire de 1958. Il se pose en défenseur de cet accord et rejette toute velléité de souffler sur les braises des affrontements philosophiques. Le parti souhaite « préserver la paix scolaire et la pluralité des réseaux »<sup>17</sup>. Cette position se traduit notamment lors des différents débats éthiques des décennies suivantes (avortement, euthanasie, mariage des couples de même sexe). Les libéraux comptent certes dans leurs rangs des personnes qui sont en pointe sur ces sujets au nom de la laïcité et du libre choix de chaque individu, mais la ligne officielle du parti est de laisser aux parlementaires une liberté de conscience et de vote sur ces questions. Dans les programmes, c'est d'ailleurs la liberté de chaque individu qui est mise en avant : « Le parti rassemble, dans l'absolu respect de leur liberté de conscience, croyants et non-croyants. Les parlementaires libéraux votent en toute liberté sur les questions d'ordre éthique »<sup>18</sup>. Cette liberté philosophique et convictionnelle a permis aux libéraux d'intégrer à diverses époques des personnalités issues du monde chrétien, et le plus souvent du PSC (puis du CDH). Cela fut le cas au début des années 1960, et plus récemment lors de l'intégration du MCC en 1998.

La question de la laïcité va toutefois revenir au cœur du programme des libéraux au cours de la dernière décennie. Le MR préconise à nouveau la neutralité de l'Etat, voire sa laïcité. Le contexte est toutefois bien différent. Les inquiétudes relatives à la place de la religion dans la sphère publique visent moins la religion catholique que la religion musulmane. Le discours du MR se veut généraliste et porte sur la neutralité de l'Etat à l'égard de toutes les convictions philosophiques et religieuses. Toutefois,

---

<sup>16</sup> Pascal DELWIT, « Du parti libéral à la fédération PRL-FDF-MCC », in Pascal DELWIT, *Libéralismes et partis libéraux en Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 182.

<sup>17</sup> Programme électoral du PRL-FDF, 1995, p. 10.

<sup>18</sup> Programme électoral du PRL-FDF-MCC, 1995.

les propositions programmatiques formulées démontrent bien qu'à ce combat laïc traditionnel viennent s'ajouter des inquiétudes liées spécifiquement à l'Islam.

Le tournant s'opère dans le programme électoral de 2003 et fait suite aux assises de l'interculturalité mises en place la même année par les Réformateurs. Le programme des élections fédérales précédentes, en 1999, se contentait de mentionner l'attachement de la fédération PRL-FDF-MCC à la neutralité de l'Etat dans son rapport avec les différents réseaux d'enseignement. La question de la laïcité n'était pas évoquée. En 2003, le discours change. La question philosophique et convictionnelle est reprise comme première priorité du MR. Le parti plaide pour « inscrire dans la Constitution le principe de la laïcité de l'Etat. Ce principe ne signifie pas que l'Etat privilégie un courant philosophique ou religieux par rapport à un autre. Au contraire, la laïcité de l'Etat est une garantie du pluralisme des convictions philosophiques et religieuses »<sup>19</sup>. Cette proposition s'articule avec une modification du discours relatif à l'intégration des citoyens issus de l'immigration. La cinquième proposition du programme électoral est de « rejeter tout communautarisme et réaffirmer le nécessaire partage de la même citoyenneté sur les valeurs de la démocratie libérale »<sup>20</sup>. Ce positionnement est confirmé dans le programme électoral de 2007 où la question de la laïcité est à nouveau mise en avant. Le MR maintient sa demande d'inscrire la laïcité de l'Etat dans la Constitution. De façon intéressante, toutes les propositions dans ce registre se retrouvent dans le chapitre « Vivre ensemble », et plus du tout dans celui relatif à l'enseignement. C'est une nette différence avec les programmes des années cinquante.

Trois ans plus tard, dans le programme des élections fédérales de 2010, le MR confirme son intérêt retrouvé pour la question convictionnelle et développe des propositions concrètes en plus de l'affirmation de la laïcité de l'Etat. Apparaît notamment la demande de « bannir le port de tout signe convictionnel, c'est-à-dire évocateur d'une appartenance religieuse, politique ou philosophique, dans la fonction publique et l'enseignement obligatoire »<sup>21</sup>. Ces propositions reprises dans le programme électoral de 2010 avaient d'ailleurs déjà été déposées en 2009 au Parlement fédéral sous la forme de propositions de loi. S'y ajoutent des propositions comme l'interdiction de porter dans l'espace public des vêtements couvrant la totalité du visage. Cette proposition vise à l'évidence le niqab et la burqa et montre donc bien que le retour de propositions liées à la laïcité et aux religions dans les programmes électoraux des libéraux francophones a trait à la présence et à la gestion de l'Islam en Belgique. Ce n'est plus la religion catholique qui est visée, comme c'était le cas lors de la fondation du parti. Enfin, dans les programmes de 2010 et 2014, le MR retisse le lien entre la question convictionnelle et l'enseignement. L'enjeu des cours philosophiques et convictionnels à l'école qui avait été réglé par le pacte scolaire de 1958 revient dans le programme des libéraux. Le MR propose « d'organiser un cours

---

<sup>19</sup> Programme électoral du MR, 2003, p. 56.

<sup>20</sup> *Ibid.*

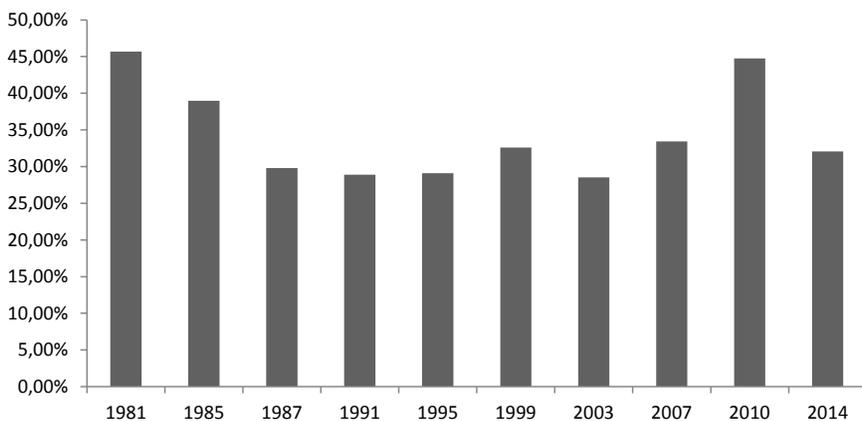
<sup>21</sup> Programme électoral du MR, 2010, p. 154.

commun de philosophie et d'histoire comparée des religions dans le troisième degré de l'enseignement secondaire »<sup>22</sup>.

Ces évolutions récentes ne mettent pas en cause le réaligement historique des libéraux de 1961. Le MR reste une formation pluraliste sur le plan philosophique et convictionnel. Il est ouvert aux croyants, de toute religion, comme aux non-croyants. La seule condition est de souscrire à une séparation stricte entre la religion, affaire privée, et la sphère publique. On constate néanmoins que depuis dix ans, cette question revient au cœur des programmes électoraux du MR, alors qu'elle en avait presque totalement disparu après 1958 et le pacte scolaire. L'inquiétude croissante chez les Réformateurs quant à l'intégration des citoyens issus de l'immigration et à la gestion de l'Islam en Belgique a ravivé la fibre laïque au sein du parti.

### *Les libéraux et le clivage gauche/droite*

Le parti libéral est certes né sur le clivage Eglise/Etat mais le marqueur principal du parti depuis 1946 se situe plutôt sur le clivage possédants/travailleurs. Pour commencer, les enjeux socio-économiques sont ceux qui occupent le plus de place dans les programmes électoraux des libéraux, et ce dès les lendemains de la seconde guerre mondiale. Dans le programme de 1946, six des douze chapitres étaient de nature socio-économique. Ces questions resteront prédominantes par la suite. L'analyse quantitative portant sur la période 1981-2014 le confirme. En moyenne, le parti libéral francophone consacre plus d'un tiers de sa plate-forme électorale aux enjeux socio-économiques (voir figure 1). Les sommets atteints en 1981 et 2010 (près de 45% d'attention) s'expliquent par la situation économique du pays : le deuxième choc pétrolier de 1979 et la crise financière de 2007-2010.



**Figure 1.** Importance des questions socio-économiques dans le programme du MR en pourcentage du programme électoral (1981-2014)

A l'intérieur de cette catégorie assez large des enjeux socio-économiques, la fiscalité est la question qui revient le plus dans les programmes des libéraux, et ce de façon constante. En moyenne, 10% du programme du parti sont consacrés à

<sup>22</sup> Programme électoral du MR, 2014, p. 106.

cette question. Les autres thèmes socio-économiques varient davantage et sont plus déterminés par la conjoncture entourant l'élection. Les questions relatives au marché du travail sont mises en avant dans le programme de 2010 et 2014, tandis que les politiques sociales sont relativement plus importantes en 1991 et en 2010. Le logement occupe une place importante dans les programmes du MR à partir de 2003 tandis que les enjeux liés aux entreprises et au monde bancaire sont mis en avant dans les programmes du début des années quatre-vingt et à partir de 2007. Enfin, la thématique du commerce extérieur s'efface au cours du temps.

Au-delà de cette prédominance des enjeux économiques dans les programmes des libéraux, ce qui marque surtout, c'est le positionnement clairement à droite du parti sur ces questions, et ce dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. L'émergence du parti ouvrier belge (POB) à partir de 1885 a divisé le camp anticlérical sur une logique gauche/droite. Le POB s'est imposé comme le parti représentant les classes ouvrières tandis que le parti libéral était devenu le parti des classes supérieures non catholiques. Jusqu'au deuxième conflit mondial, le parti libéral a tenté de faire cohabiter en son sein une tendance progressiste soucieuse de la situation économique, sociale et politique des plus faibles et une tendance doctrinaire qui mettait en avant le libéralisme économique et se méfiait de la montée en puissance du monde ouvrier<sup>23</sup>.

Toutefois, la montée en puissance du POB a mené petit à petit au départ du courant progressiste. Le parti libéral est alors devenu la troisième force politique du pays et s'est recroquevillé sur sa niche électorale, celle des classes supérieures laïques acquises au libéralisme économique. L'identité de droite sur les questions socio-économiques du parti a alors été au cœur de l'identité des libéraux. En 1949, le parti libéral se pose ainsi en défenseur des Belges face au « socialisme d'Etat » que représenteraient le PSC et le PSB<sup>24</sup>. Les propositions des libéraux s'articulent autour du soutien au libre-marché, de la réduction du rôle de l'Etat dans l'économie – en s'opposant par exemple à toute nationalisation d'entreprises – et d'une limitation forte des charges fiscales. Comme il l'affirme lui-même, le parti libéral « fait confiance à la libre concurrence, à l'économie de marché, aux forces spontanées de la Nation »<sup>25</sup>. Et lorsque les libéraux se présentent aux électeurs à la fin d'une législature pendant laquelle ils ont été au gouvernement, ils soulignent comme principales réalisations la réduction des dépenses publiques, l'équilibre budgétaire et la baisse de la fiscalité<sup>26</sup>.

Il faut toutefois noter que le parti libéral de l'après-guerre teinte son discours d'accents plus sociaux. Il soutient le développement graduel de l'Etat-providence. Les libéraux préconisent l'instauration du système de pensions légales et la mise en place d'un filet de sécurité pour les plus démunis. Ils affirment, par exemple, qu'il « ne peut être question de diminuer les avantages [sociaux] acquis à ce jour mais, au contraire, de consolider l'assurance maladie-invalidité dans de nombreux domaines »<sup>27</sup>. Les libéraux souhaitent d'ailleurs que les indépendants et les agriculteurs bénéficient aussi de ce système. Le parti rappelle tout de même que les politiques sociales de l'Etat

<sup>23</sup> Pascal DELWIT, « Du parti libéral à la fédération PRL-FDF-MCC », *op. cit.*, p. 181.

<sup>24</sup> Programme électoral du parti libéral, 1949, p. 2.

<sup>25</sup> Programme électoral du parti libéral, 1958, p. 1.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 3-6.

<sup>27</sup> Programme électoral du parti libéral, 1950, p. 9.

doivent être menées dans le souci constant de l'équilibre budgétaire et du maintien d'une fiscalité basse. Enfin, le parti libéral est alors un parti pillarisé, relié notamment au syndicalisme libéral. Cela conduit le parti à défendre dans ses programmes le rôle du syndicalisme libéral comme partenaire à part entière de la gestion économique et sociale du pays et des entreprises. Le parti libéral défend, par exemple, en 1946 « l'incorporation du syndicalisme dans notre législation de manière telle que la convention collective procure au travailleur non pas le minimum mais le maximum de salaire compatible avec les possibilités de notre économie »<sup>28</sup>.

Le positionnement à droite et en faveur du libéralisme économique est définitivement devenu le référent central du libéralisme en Belgique lorsque le parti s'est ouvert aux catholiques en 1961. A ce moment, « le plaidoyer en faveur de l'économie de marché se fait beaucoup plus incisif »<sup>29</sup>. Le parti libéral s'est transformé en PLP en affirmant la nécessité de construire un grand parti de droite, pluraliste sur les questions convictionnelles. Le PLP ambitionnait de réunir sous sa bannière tous les électeurs qui ne se retrouvaient pas dans les politiques de centre-gauche (« travaillistes » pour reprendre les termes du PLP dans son programme électoral de 1965) des sociaux chrétiens et des socialistes. L'identité du PLP comme parti de droite face aux deux autres grandes familles politiques se consolide avec les grandes grèves de 1961 contre la Loi unique. Les libéraux espèrent ainsi séduire les déçus du PSC-CVP qui regrettent le poids trop important de la démocratie chrétienne et du mouvement ouvrier chrétien dans ce parti<sup>30</sup>. Pour les attirer, les principales propositions programmatiques du PLP s'articulent autour de quatre priorités : la baisse de la fiscalité, le soutien à l'entreprise et aux indépendants, la limitation du rôle de l'Etat et la lutte contre toute entrave à la libre concurrence. En plus de ces propositions apparaît aussi une certaine méfiance chez les libéraux à l'égard du syndicalisme. Les grèves de 1961 n'y sont bien sûr pas étrangères. Le PLP affirme ainsi : « C'est au parlement à faire la loi, non à la rue »<sup>31</sup>.

Jusqu'aux années 1980, le positionnement socio-économique des libéraux francophones varie peu, et ce malgré le parcours organisationnel chaotique du parti dans les années soixante-dix, suite à la division du parti entre Flamands, Wallons et Bruxellois. Ainsi, le PLP wallon affirme-t-il clairement dans son programme électoral de 1971 son crédo en faveur du libéralisme économique : « La croissance économique est déterminée principalement par l'activité de la libre-entreprise, liée au bon fonctionnement du système de l'économie de marché »<sup>32</sup>. Les propositions formulées par les libéraux visent à modérer la fiscalité, à limiter les dépenses publiques ou encore à limiter l'intervention de l'Etat dans l'économie, que ce soit comme entrepreneur ou via le contrôle des prix et la planification économique. Dans les années soixante-dix, une nouvelle préoccupation apparaît : la lutte contre le chômage. Et la réponse libérale passe, notamment, par une plus grande flexibilité sur le marché du travail. En 1971,

<sup>28</sup> Programme électoral du parti libéral, 1946, p. 6.

<sup>29</sup> Paul Wynants, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. I. 1961-1999 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2011, 2092-2093, p. 24.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Programme électoral du PLP, 1961, p. 6.

<sup>32</sup> Programme électoral du PLP wallon, 1971, p. 3.

le PLP wallon réclame ainsi un statut facilitant le travail à temps partiel et souhaite autoriser les pensionnés à travailler<sup>33</sup>.

Ce crédo marqué par le libéralisme économique n'est toutefois pas sans nuance. Les libéraux adoptent certaines propositions plus centristes. D'une part, ils soutiennent le maintien de l'Etat-providence, et même son extension en faveur des indépendants et des agriculteurs. D'autre part, pour lutter contre le chômage, le PLP emprunte aux recettes du keynésianisme. La croissance doit être soutenue par une politique étatique d'investissements et de grands travaux. Les libéraux francophones soutiennent les grands programmes de travaux publics visant au développement du réseau autoroutier mais aussi des voies navigables. En 1968, le PLP présente d'ailleurs la hausse des investissements publics dans les infrastructures comme une grande réussite du gouvernement social chrétien-libéral dirigé par Paul Vanden Boeynants.

A partir des années quatre-vingt, ce positionnement de centre-droit, qui allie soutien à l'économie de marché et souci de défendre la protection sociale et l'investissement public, est revu. Sous la présidence de Jean Gol, le positionnement à droite s'accroît et les touches sociales s'estompent. L'accent est mis sur l'obligation de réduire fortement la fiscalité et la taille de l'appareil étatique pour faire face tant au chômage qu'à la dette publique qui augmentent. C'est à cette époque que le PRL martèle sa volonté de lutter contre la « rage taxatoire »<sup>34</sup>. Les mêmes idées étaient déjà au cœur du programme électoral de 1981 quand le PRL affirmait : « Augmenter les impôts, c'est tuer l'emploi » et « Vous [les Belges] travaillerez bientôt un jour sur deux pour l'Etat »<sup>35</sup>. Comme l'explique Paul Wynants, « le discours tenu sur l'impôt est souvent assez négatif, comme si les prélèvements de ce type étaient, par nature, exorbitants ou arbitraires. Il est rarement signalé que la fiscalité est la source de financement des politiques publiques et des fonctions collectives »<sup>36</sup>.

Afin de financer cette baisse de la fiscalité, le PRL reprend une de ses propositions récurrentes depuis la seconde guerre mondiale : la réduction de la taille de l'Etat. Selon les libéraux, « [t]rop d'Etat nous étouffe. (...) Il faut arrêter la croissance de l'Etat et de la bureaucratie »<sup>37</sup>. Il convient donc de diminuer les investissements publics et de réduire la complexité administrative. A côté de ces propositions présentes depuis longtemps dans les programmes libéraux, un nouvel axe de réflexion se développe : la réforme de la sécurité sociale. A partir des années quatre-vingt, le PRL estime que l'Etat-providence a parfois été poussé trop loin : « Pour permettre une véritable solidarité à l'égard des plus démunis, il faut réformer la sécurité sociale, y réduire la bureaucratie, supprimer les abus, réserver en priorité les ressources rares à ceux qui en ont vraiment besoin »<sup>38</sup>. Cette critique de la sécurité sociale et le plaidoyer pour son corsetage tranchent avec les décennies précédentes mais vont devenir récurrents par la suite. Pour les libéraux, la sécurité sociale est à préserver mais en la réformant et en concentrant l'aide publique sur un nombre plus restreint de citoyens.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>34</sup> Programme électoral du PRL, 1985.

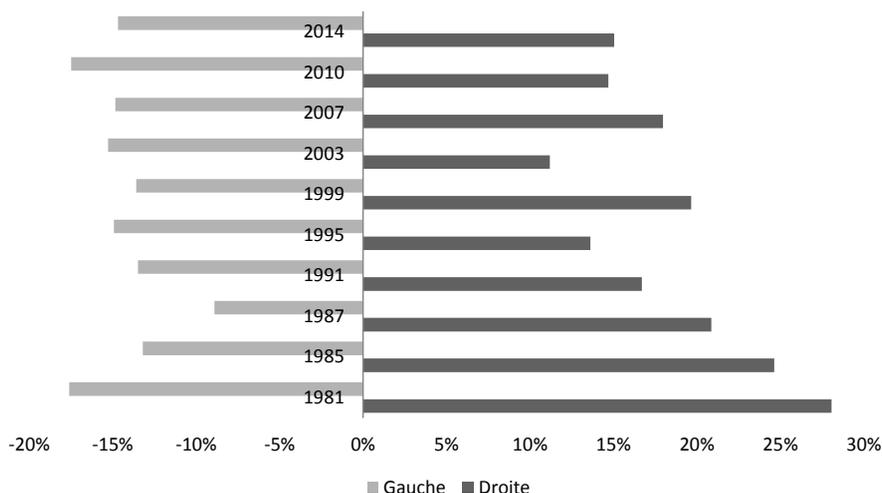
<sup>35</sup> Programme électoral du PRL, 1981, p. 6.

<sup>36</sup> Paul Wynants, *op. cit.*, p. 30.

<sup>37</sup> Programme électoral du PRL, 1981, p. 6.

<sup>38</sup> Programme électoral du PRL, 1985, p. 11.

A partir des années quatre-vingt-dix, ce positionnement assez marqué à droite sera modéré, pour ramener les libéraux francophones au centre-droit. L'analyse quantitative des programmes le montre clairement. Chaque phrase des programmes électoraux relative aux questions socio-économiques est codée selon qu'elle s'inscrit dans un corpus idéologique plutôt de droite (primauté du marché, réduction de la fiscalité, flexibilité du marché du travail, retrait de l'Etat de l'économie) ou plutôt de gauche (défense de l'Etat-providence, relance par la demande étatique, politiques redistributives). La figure 2 présente la part relative des propositions de droite et de gauche dans l'ensemble du programme électoral, et ce pour chaque élection législative nationale/fédérale de 1981 à 2014.



**Figure 2.** Importance des thématiques socio-économiques de gauche et de droite dans le programme du MR (1981-2014)

On le voit, la proportion des phrases qui reprennent des propositions plutôt de droite va en diminuant à partir de 1981, et ce jusqu'en 1995. La proportion de phrases codées plutôt à gauche reste constante. Ce recentrage du discours des libéraux sur les questions socio-économiques est toutefois à relativiser. Certes, la proportion des phrases marquées à droite baisse dans les programmes électoraux du parti mais l'analyse qualitative du contenu de ces programmes montre que les propositions traditionnelles du parti demeurent au cœur du message du PRL.

La critique de la fiscalité, en particulier, reste centrale dans le discours libéral francophone. En 1991, le PRL réaffirme son hostilité à une fiscalité belge qu'il estime trop lourde : « L'impôt finira par tuer l'épargne et le dynamisme, sources de prospérité. Il est urgent de laisser à chacun la plus juste part de ses revenus, c'est-à-dire des fruits de son travail et de ses efforts »<sup>39</sup>. Et il revendique une limitation du rôle de l'Etat et propose de « libérer l'Etat des multiples tâches dont il s'est abusivement emparé pour qu'il exerce pleinement les missions essentielles qu'il est le seul à pouvoir assurer :

<sup>39</sup> Programme électoral du PRL, 1991, p. 2.

sécurité, justice, relations internationales, politique monétaire »<sup>40</sup>. Les libéraux vont aussi développer des propositions visant à réformer la sécurité sociale afin de la rendre moins coûteuse. On retrouve d'abord l'idée d'aides plus ciblées quand le PRL-FDF préconise d'introduire « une plus grande sélectivité dans l'octroi des prestations et mieux aider les plus faibles pour lesquels aujourd'hui la sécurité sociale intervient peu »<sup>41</sup>. S'y ajoutent deux nouvelles pistes de réflexion : la réforme des pensions et l'activation des chômeurs. Sur le premier point, les libéraux proposent un système public-privé : « Une vision à plus long terme des pensions doit être fondée sur trois piliers : l'adaptation du système de répartition (pension nationale de base), la mise en place progressive d'un système de capitalisation et le développement des pensions complémentaires gérées individuellement (épargne-pension fiscalement encouragée) »<sup>42</sup>. Et sur le second, le parti suggère la remise à l'emploi obligatoire des chômeurs de longue durée. Le PRL-FDF veut « affecter les chômeurs à des travaux d'utilité collective de quelques heures par semaine pour faciliter leur réinsertion sociale »<sup>43</sup>.

Pour observer un véritable changement de ton sur les questions socio-économiques, il faut attendre l'arrivée de Louis Michel à la présidence du parti. C'est le fameux crédo du libéralisme social qui est alors mis en avant. Cette nouvelle ligne se traduit dans un changement de ton et une révision des priorités. Le discours est en effet moins sceptique à l'égard du rôle de l'Etat et de la sécurité sociale. La fédération PRL-FDF-MCC plaide le « juste Etat » : « Le libéralisme requiert le « juste Etat » n'est pas contre l'Etat, mais pour un Etat qui assume pleinement, avec justice et équité, ses missions démocratiques et politiques : sécurité intérieure et extérieure, environnement économique favorable à l'emploi, solidarité interpersonnelle, accès au savoir, à la culture, à la citoyenneté, sauvegarde de l'environnement naturel... »<sup>44</sup>. Elle affirme également que « le libéralisme est authentiquement social »<sup>45</sup>. Autre changement, la fiscalité n'est plus présentée de façon strictement négative : « Un nouveau contrat fiscal. C'est sur le consentement à l'impôt que repose le fonctionnement du système démocratique. Un consentement qui nécessite justice, confiance et respect envers les efforts consentis par les citoyens au bénéfice de l'Etat. L'impôt doit être équitable. Chaque citoyen doit contribuer en proportion de l'ensemble de ses ressources »<sup>46</sup>.

Les mêmes accents se retrouvent en 2003 au sein du Mouvement réformateur. Celui-ci prône un modèle assez proche de l'Etat social actif inspiré de la troisième voie développée, notamment, au Royaume-Uni par Tony Blair. Le MR propose « un modèle social qui valorise la responsabilité. La réconciliation sociale est possible si elle se fonde sur la volonté de chacun d'assumer sa part de responsabilités. La pleine et entière citoyenneté est inséparable de l'effort personnel. Le modèle social nouveau doit garantir la juste répartition des richesses afin d'aider les plus faibles et permettre

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>41</sup> Programme électoral du PRL-FDF, 1995, p. 5.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>44</sup> Programme électoral du PRL-FDF-MCC, 1999.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid.*

leur émancipation sans décourager les plus créatifs et les plus entreprenants »<sup>47</sup>. L'analyse quantitative confirme ce changement de ton. Le programme électoral de 2003 est celui pour lequel la part des phrases marquées à droite est la plus faible pour les années 1981-2014. La part des phrases marquées à gauche est même légèrement supérieure à celle des phrases marquées à droite (voir figure 2).

Cependant, à nouveau, l'analyse qualitative du contenu des programmes du PRL-FDF-MCC puis du MR en 1999 et 2003 conduit à nuancer ce constat. Le discours général est moins à droite mais les propositions de réforme qui sont les plus mises en avant sont surtout marquées à droite. Les priorités du PRL-FDF-MCC et du MR sont une grande réforme fiscale visant à diminuer l'impôt des personnes physiques pour tous les citoyens, et en particulier pour les revenus les plus bas et les plus élevés, la généralisation de la politique de contrôle et d'activation des chômeurs, la limitation du recours aux prépensions afin de maintenir les citoyens au travail plus longtemps, le soutien fiscal à l'épargne privée pour compléter les pensions publiques et le retrait de l'Etat comme opérateur économique, celui-ci devant se limiter à un rôle strict de régulateur. Ce sont d'ailleurs ces réformes prioritaires qui seront portées par les libéraux francophones au sein du premier gouvernement Verhofstadt en 1999.

Dans les années qui suivent, sous les présidences de Didier Reynders puis de Charles Michel, le crédo du libéralisme social va être mis en retrait peu à peu. Le MR assume plus clairement son identité de droite. L'analyse quantitative (figure 2) montre ainsi une augmentation de la proportion des phrases marquées à droite.

Le directeur du centre d'étude du parti, Corentin de Salle, est l'un des fers de lance dans cette évolution. Il reproche aux tenants du libéralisme social de contribuer à donner l'impression que le libéralisme serait cruel pour les plus démunis en accolant le qualificatif « social » au libéralisme<sup>48</sup>. Sur le plan programmatique, en revanche, on est plutôt dans la stabilité. Ce qui change, c'est l'ordre des priorités. Les questions socio-économiques reviennent dans les premières pages des programmes électoraux à partir de 2007. En 1999 et 2003, ces questions arrivaient plus loin, après d'autres questions comme la justice, la sécurité ou l'éducation. Sur le contenu des propositions, en revanche, les ambitions politiques des libéraux demeurent identiques. Le cœur du programme est la baisse de la fiscalité, l'équilibre des dépenses publiques, la réduction du rôle de l'Etat et la réforme de la sécurité sociale. En 2007, pour créer des emplois, le MR plaide pour une baisse des charges patronales, une diminution de l'impôt des sociétés, et la création des intérêts notionnels permet d'augmenter la déductibilité fiscale des investissements et des baisses ciblées de la TVA dans les secteurs créateurs d'emploi comme la construction et l'horeca. Le MR réaffirme son opposition à une fiscalité jugée trop élevée : « La Belgique reste l'un des pays au monde où les prélèvements obligatoires sont les plus élevés »<sup>49</sup>. Pour sauvegarder la sécurité sociale, on retrouve les mêmes idées que celles développées depuis les années quatre-vingt, à savoir une lutte contre les abus et la fraude sociale<sup>50</sup> et un mixte public-

<sup>47</sup> Programme électoral du MR, 2003.

<sup>48</sup> Paul Wynants, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. II. 1999-2004 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2011, 2108-2109.

<sup>49</sup> Programme électoral du MR, 2014, p. 10.

<sup>50</sup> Programme électoral du MR, 2010, p. 82-83.

privé : « La sécurité sociale doit assurer une prestation de base. Les autres prestations doivent être couvertes par le privé, au besoin sous des formules avantageées par l'Etat (fiscalement par exemple). L'exemple type est la division de la couverture pension en trois piliers »<sup>51</sup>.

Au final, le point le plus marquant quant au positionnement des libéraux francophones sur le clivage possédants/travailleurs – ou gauche/droite – est l'impressionnante stabilité observée dans les programmes électoraux. Depuis 1946, le parti se situe à droite de l'échiquier politique et défend les principes du libéralisme économique. Ce positionnement est même devenu le trait identitaire principal des libéraux depuis 1961 et l'abandon de l'anticléricalisme au profit d'une approche pluraliste de la question convictionnelle. Le contenu exact des propositions formulées a bien sûr évolué au fil du temps et des circonstances. Le ton a lui aussi pu varier. Le parti était un peu plus au centre jusqu'aux années quatre-vingt. Sous Jean Gol, le discours s'est ancré plus à droite. Au début des années 2000, Louis Michel a mis le libéralisme social au centre du discours. Cet axe de communication a été ensuite abandonné au fil du temps par Didier Reynders puis par Charles Michel. Mais nous l'avons dit, c'est le ton qui a évolué. Le discours de droite est plus décomplexé et quelque peu plus offensif avec Jean Gol, puis avec Didier Reynders et Charles Michel. L'ordre des priorités a lui aussi pu changer. Les questions socio-économiques arrivent plus haut dans le programme dans les années soixante-dix et quatre-vingt, et depuis 2007, qu'avant 1961 ou de 1995 à 2007. En revanche, le cœur des propositions programmatiques a très peu varié au fil des ans. Les libéraux ont de programme en programme articulé leurs propositions socio-économiques autour de quelques grands principes : une fiscalité limitée, un Etat réduit, une sécurité sociale ciblant les plus fragiles, le soutien à l'initiative privée (indépendants, entrepreneurs) et la libre concurrence. D'une élection à l'autre, les mêmes recettes sont au cœur du message libéral. La stabilité est impressionnante.

### *Les libéraux et le clivage centre/périphérie*

Le troisième clivage structurant du système partisan belge est le clivage linguistico-communautaire. Il renvoie, dans la typologie de Lipset et Rokkan, au clivage centre-périphérie qui a pris une forme particulière en Belgique. Il s'est d'abord développé dans la logique traditionnelle de mouvements régionaux qui critiquaient l'Etat central et souhaitaient acquérir une reconnaissance politique et une certaine autonomie. Ce fut d'abord le cas du mouvement flamand dès les lendemains de la première guerre mondiale, puis du mouvement wallon après 40-45. La particularité du cas belge est qu'à cet affrontement entre partisans de l'autonomie régionale et défenseurs de l'Etat central sont venus s'ajouter des conflits entre les deux principales communautés linguistiques du pays, les flamands et les francophones. Dans cette section, nous allons analyser au travers des programmes électoraux comment le positionnement des libéraux francophones a évolué sur ces lignes d'opposition. A l'inverse du clivage socio-économique, nous verrons que leurs positions ont beaucoup évolué en la matière.

---

<sup>51</sup> Programme électoral du MR, 2014, p. 143.

Pendant longtemps, en fait des lendemains de la seconde guerre mondiale jusqu'aux années soixante-dix, les libéraux se sont présentés comme les défenseurs de la Belgique unitaire. Le parti libéral rejetait toute idée de fédéralisation, ou même d'autonomie politique régionale. Dans son programme électoral de 1946, le parti libéral affirme vouloir « l'union étroite entre Flamands, Wallons et Bruxellois »<sup>52</sup>. Dans les années qui suivent, les libéraux n'évoquent presque pas, voire pas du tout, la question linguistique et communautaire dans leurs programmes. La transformation du parti libéral en PLP en 1961 ne change pas véritablement l'attitude des libéraux sur ces questions. Le PLP se définit comme le parti de l'unité de la Belgique<sup>53</sup>. Tout au plus soutient-il une certaine forme de décentralisation administrative mais sans jamais aller jusqu'à l'idée d'une régionalisation politique ou le fédéralisme : « Sur le plan économique, le fédéralisme démantèlera toute l'infrastructure, fruit d'un siècle d'industrialisation. Sur les plans religieux et philosophique, les régions flamande et wallonne, séparées territorialement de leurs appuis, se débattront dans un climat d'intolérance. Sur le plan de la situation de Bruxelles, aucune solution n'est apportée. Sur le plan international, le fédéralisme créerait des situations insensées et inextricables ». A la place, le PLP prône « une politique hardie de déconcentration et de décentralisation axée sur les provinces et les communes »<sup>54</sup>.

Cette position est toutefois de plus en plus mal vécue en interne et suscite des tensions croissantes entre les ailes flamande, bruxelloise et wallonne du PLP. Elles atteignent leur apogée suite à l'affaire de Louvain en 1968 et à la défaite électorale du PLP la même année. Le PLP unitaire implose entre Flandre, Bruxelles et Wallonie<sup>55</sup>. Le parti mettra alors plusieurs années à se refonder en une formation unitaire du côté francophone. Cette transition verra aussi les libéraux faire leur *aggiornamento* sur les questions linguistico-communautaires lors de la fondation du PRLW puis du PRL<sup>56</sup>. Le PRLW attire de nombreuses personnalités du Rassemblement wallon, qui deviendront les leaders des libéraux francophones dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. C'est le cas de François Perin, Jean Gol, Etienne Knoops, Serge Kubla, François-Xavier de Donnée, Hervé Hasquin ou encore Philippe Monfils.

A partir de ce moment, les libéraux défendent le fédéralisme. Celui-ci prend toutefois des formes différentes au fil des ans. Dans les années soixante-dix, c'est un fédéralisme à base régionale que soutiennent les libéraux. En 1971, l'aile bruxelloise du PLP plaide pour donner au Conseil de l'agglomération bruxelloise les leviers décisionnels sur les infrastructures routières, les parkings, les grands travaux, mais aussi pour lui donner les moyens de ces politiques en augmentant la part d'impôt prélevé par l'Etat central et revenant à l'agglomération bruxelloise<sup>57</sup>. Du côté wallon, les libéraux vont plus loin et demandent la création d'une Région wallonne dotée d'une assemblée élue directement, d'un gouvernement propre qui se verrait doter de

<sup>52</sup> Programme électoral du parti libéral, 1946, p. 5.

<sup>53</sup> Programme électoral du PLP, 1965, p. 77, 93.

<sup>54</sup> Programme électoral du PLP, 1968, p. 18.

<sup>55</sup> Pascal DELWIT, « Du parti libéral à la fédération PRL-FDF-MCC », *op. cit.*

<sup>56</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. I. 1961-1992 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1997, 1554-1555, p. 23.

<sup>57</sup> Programme électoral du PLP de la région bruxelloise, 1971, p. 22-23.

compétences économiques réelles et de moyens financiers significatifs. Le modèle institutionnel défendu est celui d'une Belgique fédérée composée de trois régions : Flandre, Wallonie et Bruxelles, et d'une communauté germanophone au statut spécifique<sup>58</sup>. Cette position est confirmée par le PRLW avant les élections de 1977 et 1978.

Ensuite, à partir des années quatre-vingt, les libéraux wallons et bruxellois se réunissent sous la bannière du PRL. Ils vont alors s'inscrire dans une logique de défense de l'union des francophones. Le fait communautaire passe avant le fait régional. Cette logique se traduit par une proposition phare : la fusion des institutions de la Région wallonne et de la Communauté française (parlement et gouvernement)<sup>59</sup>. A l'instar du modèle choisi par la Flandre, les compétences régionalisées des francophones seraient gérées par la Communauté française qui réunit les Wallons et les Bruxellois de langue française. La Région bruxelloise subsisterait uniquement pour les matières strictement liées à son territoire.

En plus de ce projet de fusion des institutions régionales et communautaires, le PRL va aussi se poser en défenseur des intérêts des francophones de façon générale. Cela se traduit par des revendications en faveur d'un rééquilibrage linguistique dans les administrations de l'Etat central mais aussi par un soutien aux francophones de Flandre, en particulier en périphérie bruxelloise et dans les Fourons. Le PRL plaide d'ailleurs pour que les habitants des communes entourant Bruxelles puissent se prononcer eux-mêmes sur leur rattachement à la Région bruxelloise<sup>60</sup>. De façon générale, le PRL entend se présenter comme le parti qui défend les Wallons et les Bruxellois « face à un flamingantisme qui veut dominer la Belgique »<sup>61</sup>.

Cette ligne francophone facilite l'alliance entre le PRL et le FDF en 1993<sup>62</sup>. Les deux partenaires renforcent alors encore leur ligne favorable à l'union des francophones bruxellois et des wallons. La fédération PRL-FDF veut faire contrepoids à un parti socialiste jugé trop dominé par les régionalistes wallons<sup>63</sup> et Jean Gol tente de remettre en avant l'idée d'une « Nation francophone » qui prenait son destin en main, une idée qu'il avait déjà lancée à la fin des années soixante-dix<sup>64</sup>.

A partir du milieu des années quatre-vingt-dix, le positionnement des libéraux évolue encore. Deux changements en particulier sont à relever. D'une part, l'idée de fusion des institutions régionales wallonnes et de la Communauté française est peu à peu abandonnée. Les libéraux plaident pour des liens forts entre Wallons et Bruxellois, mais cela doit passer par des synergies et des collaborations plutôt que par

<sup>58</sup> Programme électoral du PLP wallon, 1974, p. 3.

<sup>59</sup> Programme électoral du PRL, 1981, p. 23.

<sup>60</sup> Programme électoral du PRL, 1985, p. 22.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>62</sup> Sur le FDF et son évolution programmatique, voir Jean-Benoit PILET et Régis DANDOY, « L'évolution programmatique du FDF, d'un parti mono-enjeu à un parti régionaliste à vocation généraliste », in Vincent DUJARDIN et Vincent DELCORPS, *FDF. 50 ans d'engagement politique*, Bruxelles, Racine, 2014, p. 395-423.

<sup>63</sup> Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. I. 1961-1999 », *op. cit.*, p. 13.

<sup>64</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. I. 1961-1992 », *op. cit.*, p. 28.

une réforme institutionnelle fondamentale<sup>65</sup>. Le fait communautaire ne prime plus sur le fait régional : « La Communauté française est garante de l'unité francophone, avec des Régions wallonne et bruxelloise fortes. Elle est le pouvoir politique qui organise la solidarité, la cogestion des intérêts communs de la Wallonie et de Bruxelles. Elle n'est pas l'autorité supérieure des Régions mais elle est le lieu de concertation, de collaboration et de décision entre les autorités régionales wallonnes et les autorités bruxelloises francophones »<sup>66</sup>. Tout au plus le MR plaide-t-il à partir de 2003 pour un gouvernement de la Communauté française composé en tout ou en partie, de membres siégeant également dans les exécutifs régionaux de Wallonie et de Bruxelles-Capitale<sup>67</sup>. Cette proposition disparaîtra même en 2014, année de la première élection fédérale après la scission entre le MR et le FDF.

L'autre évolution récente de la position des libéraux francophones sur les questions linguistico-communautaires est la référence de plus en plus marquée à la menace séparatiste flamande. Jusqu'aux années soixante-dix, les libéraux s'étaient opposés au fédéralisme avant de l'embrasser en faveur des francophones. A partir du milieu des années quatre-vingt-dix, la référence devient la nécessité de faire barrage au séparatisme pour préserver l'Etat belge ou à défaut pour éviter que les Wallons et les Bruxellois ne soient perdants. Cela se traduit dans les programmes électoraux des libéraux par plusieurs mises en garde. En 1995, la fédération PRL-FDF présente la réforme de l'Etat de 1993 comme une défaite francophone : « Ils [le gouvernement CVP-PS-SP-PSC] ont permis aux mouvements flamands des avancées significatives vers des objectifs à peine dissimulés : l'autonomie et l'homogénéité de la Flandre, la lente conquête de Bruxelles, le largage de la Wallonie ; en un mot, un Etat flamand homogène, avec Bruxelles soumise, comme capitale. Les Francophones de la périphérie et des Fourons ont été abandonnés. La scission du Brabant a contribué à éloigner un peu plus les Francophones les uns des autres (...) En attendant, la Belgique fédérale devient de plus en plus flamande. Les Francophones n'obtiennent pas la place qui leur revient dans la haute administration, la diplomatie ou la représentation politique de la Belgique sur la scène internationale. Presque toutes les hautes fonctions de représentation de la Belgique à l'étranger sont assumées par des Flamands »<sup>68</sup>.

Dix ans plus tard, les libéraux préviennent, les francophones doivent faire front face au séparatisme flamand : « L'évolution institutionnelle de l'Etat belge demeure soumise à des revendications toujours plus exorbitantes de la Flandre qui exerce un véritable chantage au séparatisme ». « Seul le projet de construire l'unité de la Wallonie et de Bruxelles au sein d'une Communauté française, garante du destin commun aux Wallons et aux Bruxellois francophones, permettra de rééquilibrer les rapports de force entre Communautés au sein de l'Etat belge. Quelles que soient les visées institutionnelles de la Flandre, l'avenir de Bruxelles et celui de la Wallonie sont indissociablement liés »<sup>69</sup>. Sur le plan des propositions concrètes, ce positionnement

<sup>65</sup> Marc D'HOORE, « Du PLP-PVV au PRL-FDF. I. 1992-1997 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1997, 1556.

<sup>66</sup> Programme électoral du PRL-FDF-MCC, 1999.

<sup>67</sup> Programmes électoraux du MR, 2003, 2007 et 2010.

<sup>68</sup> Programme électoral du PRL-FDF, 1995, p. 15.

<sup>69</sup> Programme électoral du MR, 2003.

amène les libéraux francophones à soutenir des mécanismes destinés à protéger les francophones de Flandre et en particulier de la périphérie bruxelloise. Parmi ceux-ci, on retrouve l'opposition à la scission de l'arrondissement électoral et judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde, la demande de ratification de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales et des projets qui visent à renforcer des droits linguistiques garantis par la Constitution pour les communes à facilités. S'y ajoutent des demandes récurrentes pour garantir une représentation plus importante des francophones dans les administrations fédérales.

On le voit, les libéraux ont fait plusieurs fois évoluer leurs positions sur la question de l'organisation de l'Etat belge et sur les rapports entre les communautés linguistiques. Toutefois, l'une des constantes est leur position à l'égard de Bruxelles. Depuis les années soixante-dix et la fin du parti libéral unitaire, les libéraux ont toujours plaidé pour une région bruxelloise autonome et essentiellement francophone <sup>70</sup>. Sur le premier point, le parti a dès lors revendiqué l'instauration d'une région bruxelloise dotée d'institutions propres. Cette position a été maintenue même lorsque les libéraux parlaient de fusion entre la région wallonne et la Communauté française. La région bruxelloise devait garder son existence propre, même si les synergies avec la Wallonie et la Communauté française devaient être fortes et structurelles (via des gouvernements conjoints, par exemple).

L'autre constante sur Bruxelles est la volonté des libéraux d'y défendre les francophones face aux demandes flamandes. Cela s'est d'abord traduit par une opposition aux exigences légales de bilinguisme revendiquées puis acquises par les partis flamands dès les années cinquante <sup>71</sup>. Un demi-siècle plus tard, cela se manifeste par l'opposition aux règles garantissant une représentation minimale flamande dans les institutions régionales (parlement et gouvernement) et communales. Ces règles sont jugées disproportionnées par les libéraux francophones <sup>72</sup>. Enfin, mais nous l'avons déjà précisé, la vision bruxelloise des libéraux s'est constamment définie au-delà des frontières des dix-neuf communes. Les libéraux ont soutenu tour à tour le conseil d'agglomération, la province unitaire du Brabant, l'arrondissement électoral et judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde et l'élargissement du territoire de Bruxelles-Capitale, le renforcement des droits linguistiques des francophones de la périphérie, et aujourd'hui la Communauté métropolitaine de Bruxelles.

### **Les enjeux de prédilection des libéraux francophones**

L'approche par les clivages développée dans la section précédente a permis de saisir l'évolution des programmes électoraux des libéraux francophones sur les trois principaux axes qui structurent le système partisan belge. Cependant, comme nous l'avons expliqué au début de ce chapitre, les manifestes produits par les partis politiques en vue des élections détaillent une bien plus grande variété de propositions que ces trois clivages. C'est surtout vrai dans la période la plus récente du fait de l'allongement des programmes électoraux. En augmentant la taille de ces documents,

---

<sup>70</sup> Programme électoral du PLP Région bruxelloise, 1971 ; programme électoral du PRLW, 1977.

<sup>71</sup> Programme électoral du parti libéral, 1958.

<sup>72</sup> Programme électoral du PRL-FDF-MCC, 1999.

les partis peuvent présenter leurs propositions sur un bien plus grand nombre de sujets. Dans cette deuxième section, nous allons donc au-delà des trois grands clivages pour nous intéresser à d'autres enjeux de politiques publiques. Plus précisément, l'analyse se fera en deux temps. Pour commencer, grâce à l'analyse quantitative des programmes électoraux produits par les libéraux francophones depuis 1981, nous allons cerner les enjeux qui ont occupé le plus de place dans les programmes du PRL, du PRL-FDF, du PRL-FDF-MCC puis du MR. Ensuite, pour les enjeux principaux et qui ne recourent pas les trois grands clivages structurant du système partisan belge (voir section précédente), nous présenterons brièvement le positionnement des libéraux francophones sur ces questions.

Nous commencerons donc par identifier les thématiques qui ont occupé le plus de place dans les programmes produits par les libéraux depuis 1981. Le tableau 2 présente les dix thématiques les plus présentes dans les programmes électoraux du MR entre 1981 et 2014, en les classant par ordre décroissant et en indiquant le pourcentage du programme qui y est consacré. Ce tableau présente nombre d'éléments intéressants.

La première place de ce classement est occupée, pour chaque élection sauf celles de 2007, par les enjeux relatifs à l'organisation de l'Etat belge. Derrière cette catégorie générale se cachent en fait trois axes de propositions des libéraux francophones. Le premier est l'organisation de l'Etat fédéral belge et le rapport entre les régions et communautés (voir *supra*). Ce n'est toutefois pas le seul angle sous lequel les libéraux abordent la question des institutions. Ils ont aussi développé de façon récurrente de nombreuses propositions visant à réformer la démocratie représentative en Belgique. Depuis les années quatre-vingt, et encore plus depuis les années quatre-vingt-dix, les libéraux se sont faits les défenseurs de mécanismes d'une démocratie plus majoritaire. Cela s'est d'abord traduit par la proposition de permettre le référendum, ou au moins la consultation populaire, aux différents niveaux de pouvoir. Dès 1968, le PLP propose une telle réforme. Ensuite, à partir des années quatre-vingt-dix, les libéraux plaident pour l'adoption d'un mode de scrutin plus majoritaire (à deux tours, ou mixte) pour les élections communales, régionales et mêmes fédérales. Leur ambition est de bipolariser la vie politique belge, ou du moins belge francophone <sup>73</sup>. A partir du milieu des années quatre-vingt-dix, le PRL plaide aussi pour l'accroissement du poids des votes de préférence et la neutralisation de l'effet dévolutif de la case de tête. Enfin, les libéraux avancent depuis les années soixante-dix des propositions visant à réformer l'administration publique. Ils revendiquent en particulier une dépolitisation des recrutements, des promotions et des nominations, ainsi que l'introduction de mécanismes de gestion inspirés du secteur privé. Ces demandes sont présentées dès les années soixante et reviennent de façon récurrente à chaque élection depuis lors. La combinaison de tous ces éléments explique l'importance des questions institutionnelles et administratives dans les programmes électoraux des libéraux francophones.

La première place des enjeux institutionnels masque cependant un autre enseignement majeur du tableau 2 : ce sont en fait les questions socio-économiques qui sont de loin les plus abordées par les libéraux dans leurs manifestes électoraux.

---

<sup>73</sup> Jean-Benoit PILET, *Changer pour gagner ? Les réformes électorales en Belgique*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2007.

Tableau 2. Top 10 des secteurs de politiques publiques dans le programme du MR aux élections nationales/fédérales (1981-2014)

	1981	1985	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2010	2014
1	Institutions/ Administration 32,39%	Institutions/ Administration 24,90%	Institutions/ Administration 24,61%	Institutions/ Administration 13,48%	Institutions/ Administration 27,22%	Institutions/ Administration 17,04%	Institutions/ Administration 12,10%	Police/Justice 11,23%	Institutions/ Administration 12,20%	Institutions/ Administration 16,40%
2	Macro-économie 16,87%	Macro-économie 14,07%	Macro-économie 12,26%	Affaires sociales 10,43%	Affaires sociales 14,18%	Enseignement 10,79%	Enseignement 10,20%	Enseignement 9,54%	Macro-économie 11,37%	Affaires étrangères 8,46%
3	Entreprises 11,64%	Entreprises 8,32%	Enseignement 6,76%	Enseignement 9,79%	Macro- économie 11,72%	Macro- économie 9,08%	Santé 9,62%	Institutions/ Administration 9,43%	Affaires sociales 10,39%	Emploi/Travail 8,10%
4	Emploi/Travail 8,81%	Emploi/Travail 6,22%	Entreprises 6,33%	Droits et libertés 9,79%	Emploi/Travail 6,43%	Police/Justice 9,00%	Affaires sociales 8,84%	Santé 8,61%	Emploi/Travail 9,59%	Police/Justice 7,54%
5	Affaires sociales 6,42%	Affaires sociales 5,21%	Police/Justice 5,41%	Macro-économie 8,19%	Enseignement 6,24%	Affaires sociales 7,81%	Police/Justice 7,28%	Affaires sociales 7,69%	Affaires étrangères 8,87%	Entreprises 7,23%
6	Energie 2,54%	Affaires étrangères 4,94%	Droits et libertés 4,28%	Police/Justice 7,70%	Affaires sociales 6,24%	Emploi/Travail 6,60%	Affaires étrangères 5,69%	Emploi/Travail 7,30%	Entreprises 8,27%	Macro-économie 6,57%
7	Affaires étrangères 2,39%	Enseignement 4,74%	Santé 4,14%	Culture 7,06%	Immigration 6,05%	Affaires étrangères 6,02%	Entreprises 5,66%	Affaires étrangères 5,94%	Police/Justice 5,88%	Affaires sociales 6,13%
8	Enseignement 2,24%	Défense 3,99%	Affaires étrangères 4,10%	Entreprises 4,98%	Entreprises 3,78%	Entreprises 5,65%	Macro-économie 5,31%	Droits et libertés 5,76%	Droits et libertés 4,94%	Santé 5,96%
9	Recherche/ Technologie 1,94%	Police/Justice 3,59%	Défense 4,01%	Environnement 4,01%	Santé 3,40%	Droits et libertés 5,21%	Recherche/ Technologie 4,77%	Macro-économie 4,96%	Logement 4,09%	Droits et libertés 5,01%
10	Immigration 1,79%	Culture 3,38%	Culture 3,66%	Défense 3,85%	Environnement 2,46%	Santé 4,36%	Logement 4,62%	Environnement 4,22%	Transport 4,00%	Enseignement 4,24%

En effet, si l'on regroupe les pourcentages des programmes consacrés aux questions macro-économiques (ce qui inclut la fiscalité), aux entreprises et à l'emploi, ces thématiques arriveraient à chaque fois en tête du classement des questions les plus présentes dans les programmes des libéraux. Le pourcentage cumulé du programme qui leur est consacré tournerait autour des 30%. Cela confirme nos observations sur le rôle central du clivage socio-économique dans l'identité programmatique des libéraux francophones.

À côté de ces deux premières thématiques (institutions et économie), trois autres enjeux reviennent de façon récurrente dans les programmes des libéraux : l'enseignement, les affaires étrangères et les questions de sécurité/police/justice. La forte présence de l'enseignement est d'autant plus remarquable que la matière a été transférée aux communautés en 1993 et a donc été plutôt couverte dans les programmes pour les élections régionales et communautaires depuis 1995. Malgré cela, les libéraux continuent de parler largement de l'enseignement dans les programmes pour les élections fédérales. Ils le font lorsqu'ils abordent l'emploi, mais aussi lorsqu'il est question de l'intégration des personnes issues de l'immigration ou de la défense des valeurs que les libéraux jugent centrales dans la démocratie belge comme la lutte contre le racisme ou la laïcité.

L'importance des affaires étrangères s'explique notamment par la large place que les libéraux consacrent dans leurs programmes électoraux aux questions européennes. En la matière, les libéraux sont sans doute le parti belge francophone le plus europhile. Si les socialistes et les écologistes, et dans une moindre mesure le CDH, ont pu exprimer des réticences face à l'évolution de l'UE depuis une quinzaine d'années <sup>74</sup>, cela n'a jamais véritablement été le cas des libéraux francophones. Ceux-ci ont toujours soutenu avec force le processus d'intégration européenne. Sa dimension économique forte s'articule très bien avec le message libéral. Le marché commun est perçu comme le prolongement de la politique des libéraux de soutien à l'abolition de toutes les entraves au libre marché. Les libéraux l'affirment dès les années soixante : « Le PLP souscrit sans réserve à l'édification complète du marché commun qui devra déboucher, un jour, sur les Etats-Unis d'Europe » <sup>75</sup>. Le soutien des libéraux à l'intégration européenne ne s'arrête pas là. Ils ont constamment plaidé, depuis les années cinquante, pour un approfondissement de l'intégration européenne et un renforcement de l'action de l'UE dans de nouveaux domaines : la défense, l'union monétaire, l'énergie, l'emploi, l'environnement ou la gestion de l'immigration. Le seul bémol que les libéraux ont pu formuler à l'égard de la construction européenne est la crainte récente de voir le processus intergouvernemental, dominé par les grands Etats membres, prendre le pas sur la méthode communautaire. Les libéraux ont en effet clairement affirmé leur préférence pour une logique fédéraliste. Dès 1999, les libéraux soulignaient ce risque : « Il faut adhérer à l'idée d'une Europe fédérale car

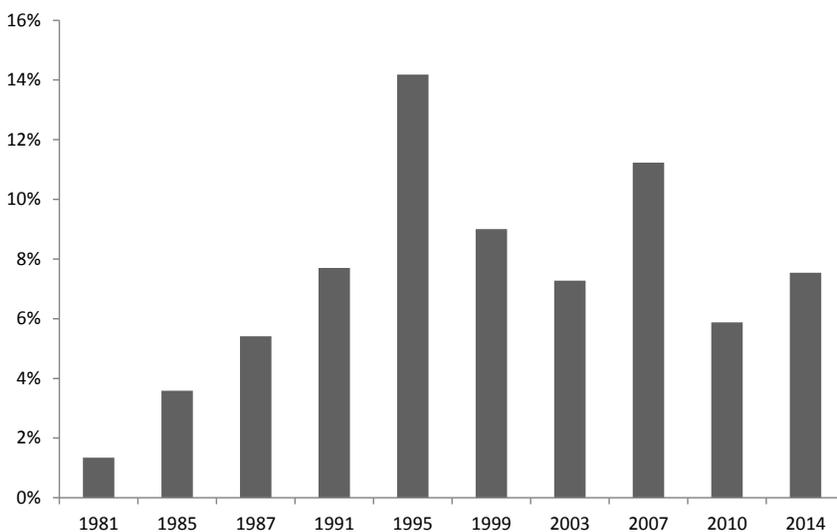
---

<sup>74</sup> Pascal DELWIT, Erol KULAHCI, Benoît HELINGS, Jean-Benoît PILET et Emilie VAN HAUTE, « L'Européanisation de la représentation communautaire : le cas des partis francophones belges », *Politique européenne*, 2005, 16, p. 83-102.

<sup>75</sup> Programme électoral du PLP, 1968, p. 59.

l'intergouvernemental nous conduirait tôt ou tard à la rencontre des errements de la Société des Nations des années vingt. Ce serait l'échec »<sup>76</sup>.

Enfin, les libéraux accordent depuis le milieu des années quatre-vingt une grande importance aux questions liées à la sécurité, la police et la justice. Ces enjeux sont fortement présents dans le programme du MR. La sécurité n'était pas une priorité pour le MR au début des années quatre-vingt (voir figure 3) mais l'attention pour cet enjeu a crû rapidement depuis lors pour atteindre son sommet en 1995. L'attention portée à cette question baissera un peu par la suite, mais restera malgré tout au-delà des 5% du programme.



**Figure 3.** Importance des thématiques liées à la sécurité dans le programme du MR (1981-2014)

Sur le fond, les propositions formulées par les libéraux francophones sur les questions de sécurité se répartissent en deux groupes. D'un côté, on retrouve un positionnement récurrent en faveur d'un renforcement de la lutte contre la délinquance et l'insécurité. Dès 1985, les libéraux l'affirment, pour eux, « la première mission de l'Etat est de garantir la liberté de chacun ». Or, « les moyens affectés à la sécurité des citoyens sont insuffisants »<sup>77</sup>. Le PRL propose dès lors d'accroître les moyens financiers et humains de la police et de la justice, et d'améliorer l'efficacité de ces services. A cela viennent s'ajouter des propositions visant à durcir la répression de la délinquance et de la criminalité, telles que prévoir une durée minimum effective des peines de prison<sup>78</sup>.

Ce même crédo se retrouve dans les programmes électoraux suivants. En 1995, la fédération PRL-FDF explique que « au cours des sept dernières années la criminalité a augmenté. La situation dans les grandes villes a renforcé le sentiment d'insécurité de

<sup>76</sup> Programme électoral du PRL-FDF-MCC, 1999.

<sup>77</sup> Programme électoral du PRL, 1985, p. 68.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 71.

nos concitoyens »<sup>79</sup>. Afin d’y remédier, il faut notamment appliquer plus sévèrement les peines et les condamnations. Les libéraux plaident, par exemple, pour des peines incompressibles pour les crimes les plus graves. Quatre ans plus tard, la lutte contre l’insécurité arrive en première position dans le programme PRL-FDF-MCC. Ce sera encore le cas dans le programme du MR de 2010. Le MR y propose, entre autres, de mettre plus de policiers dans les rues, de construire de nouvelles prisons, d’aller vers une exécution rapide et effective des peines<sup>80</sup>.

À côté de cette approche récurrente des questions de sécurité, les programmes du MR formulent aussi des propositions plus marquées par le contexte entourant l’élection. Au début des années quatre-vingt-dix, les affaires qui ébranlent le système politique belge conduisent les libéraux à avancer des propositions de lutte contre la corruption. Dans le programme de 1999, ce sont les dysfonctionnements révélés de la police et de la justice dans le cadre de l’affaire Dutroux qui amènent le PRL-FDF-MCC à consacrer de nombreuses pages de son programme à ces questions. Plus récemment, la question de la sécurité s’articule directement avec la lutte contre le terrorisme.

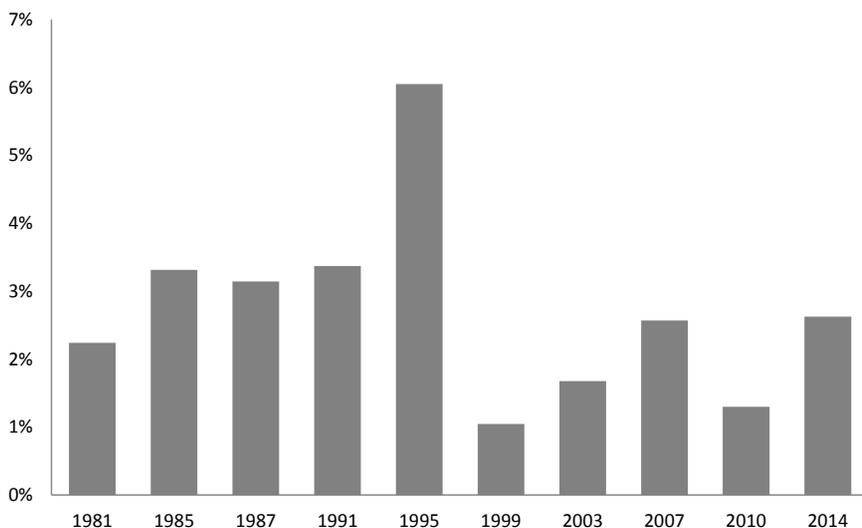
Pour finir, à côté de ces thématiques récurrentes dans le top 10 des enjeux les plus abordés par les libéraux dans leurs programmes électoraux, il est aussi intéressant de s’arrêter sur quelques thèmes qui n’en font pas partie malgré leur saillance dans les débats politiques belges des trente dernières années, à commencer par l’environnement et l’immigration. La place occupée par l’environnement a augmenté au fil du temps mais sans jamais devenir une question phare chez les libéraux. On le voit apparaître uniquement trois fois dans le top 10 des thématiques les plus présentes dans les programmes, en 1991, 1995 et 2007. La thématique n’entre toutefois jamais dans le top 5. Sur le fond, à partir des années 1990, le parti a développé des propositions visant à réduire la pollution et à garantir que la Belgique respecte ses engagements internationaux, comme le protocole de Kyoto. Toutefois, le but n’était pas de changer radicalement de modèle mais de réduire les comportements polluants par l’innovation technologique et les incitants (surtout fiscaux) afin d’encourager les citoyens à modifier certains comportements trop polluants. Mais surtout, le souci des libéraux a toujours été que cette transition verte puisse se faire sans pénaliser l’économie belge. Ainsi, en matière énergétique, la question des émissions polluantes est-elle couplée à celle des coûts de l’énergie. Dans son programme de 2014, le MR prône une politique énergétique qui combine trois impératifs : le développement durable, la sécurité d’approvisionnement et la maîtrise des coûts<sup>81</sup>.

Enfin, l’immigration est elle aussi peu présente dans le programme des libéraux francophones. Elle se retrouve en dixième position en 1981 et en septième en 1995. Dans les programmes, on observe qu’en moyenne, 2,93% de l’ensemble du programme du parti francophone libéral sont consacrés à l’immigration depuis 1981 (figure 4). La proportion varie entre 1,04% en 1999 et 3,37% en 1991. La principale exception se situe au niveau du programme électoral de 1995 : plus de 6% de son contenu traitent d’immigration.

<sup>79</sup> Programme électoral du PRL-FDF, 1995, p. 6.

<sup>80</sup> Programme électoral du MR, 2010, p. 11-13.

<sup>81</sup> Programme électoral du MR, 2014, p. 325.



**Figure 4.** Importance des thématiques liées à l'immigration dans le programme du MR (1981-2014)

La part relativement faible que les libéraux consacrent à la question dans leur programme ne signifie pas pour autant qu'ils la laissent de côté. Au contraire, sur le fond des propositions, le parti se démarque assez nettement des positions défendues par les autres formations francophones. La question apparaît dans le programme du PRL en 1981 et le parti met immédiatement en garde contre les dangers d'une immigration non contrôlée : « Il serait stupide de nier l'existence de graves difficultés résultant de la présence dans notre pays, en cette période de crise économique, de nombreux étrangers venus de l'extérieur de la Communauté européenne. Leur concentration dans certaines villes et dans certains quartiers, plus particulièrement à Bruxelles, pose des problèmes graves tant pour les Belges que pour les étrangers eux-mêmes »<sup>82</sup>. Les libéraux plaident alors pour l'arrêt de toute nouvelle immigration, pour le renvoi des étrangers qui n'ont pas le statut de réfugié politique et n'ont pas d'emploi et contre l'octroi du droit de vote aux communales pour les non-Belges. Pour les autres, ceux amenés à rester en Belgique, les libéraux demandent de renforcer les politiques d'intégration à la société belge.

Ces propositions restent constantes dans les programmes du parti jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix. En 1995, la fédération PRL-FDF ajoute même certaines mesures comme « le renvoi des étrangers non européens, délinquants, illégaux, clandestins ou menaçant l'ordre public en octroyant au pouvoir judiciaire la faculté d'ordonner le renvoi des étrangers reconnus auteurs d'infractions graves et répétées, (...) la prolongation de l'article 18*bis* de la loi Gol qui permet à certaines communes de refuser l'inscription de certaines catégories d'étrangers non européens lorsque l'accroissement de la population étrangère est susceptible de porter atteinte à l'intérêt

<sup>82</sup> Programme électoral du PRL, 1981, p. 24.

public, (...) et la limitation de l'accès à la sécurité sociale non contributive (aide sociale et minimex, allocations familiales garanties, allocations d'attente en matière de chômage, etc.) pour les étrangers extérieurs à l'Union européenne »<sup>83</sup>.

A la fin des années 1990 et au début des années 2000, la position des libéraux sur l'immigration connaîtra une inflexion nette sous la houlette de Louis Michel. Le ton se fait plus positif. Et le MR soutient l'extension du droit de vote aux élections communales aux étrangers non européens résidant depuis au moins cinq ans en Belgique. Le MR réclame aussi une solution humaine à la question des sans-papiers, et les demandes d'un stop migratoire disparaissent du programme électoral<sup>84</sup>. Cette ouverture sur l'immigration est d'ailleurs pour plusieurs analystes l'inflexion la plus nette apportée par Louis Michel au programme de son parti<sup>85</sup>.

Elle est cependant de courte durée. A partir de 2007, lorsque le MR aborde cette question, le message général est que des problèmes sérieux se posent et qu'il faut adopter une politique plus stricte. La focale se déplace toutefois de la question de l'immigration à celle de l'intégration des citoyens d'origine étrangère. La mesure phare développée par les Réformateurs est d'instaurer des parcours d'intégration combinant un volet d'insertion sur le marché du travail, l'apprentissage d'une langue nationale et des cours de citoyenneté<sup>86</sup>. A cette proposition s'ajoute un discours qui rejette le multiculturalisme et réaffirme les valeurs de la laïcité face à la religion, et à la religion musulmane en particulier. C'est à ce moment que le MR développe notamment des propositions comme l'interdiction du port des signes convictionnels (voir *supra*). En 2014, ces propositions sont renouvelées et même développées. La crise de l'asile qui touche l'Europe, notamment, amène le parti à préciser ses positions. Celles-ci visent notamment à contrôler et à limiter les flux de nouveaux migrants vers l'Europe et la Belgique. Certaines propositions des années quatre-vingt reviennent comme la limitation de l'aide sociale pour les réfugiés (aide matérielle plutôt que financière) et la mise sur pied d'une politique de rapatriement plus systématique pour les demandeurs d'asile déboutés<sup>87</sup>. L'ouverture plus nette sur ces questions entre 1999 et 2003 semble donc n'avoir été qu'une parenthèse.

### **Conclusion : les programmes électoraux des libéraux francophones, entre constance et réalignements**

L'analyse des programmes des libéraux depuis 1946 jusqu'à aujourd'hui apporte un éclairage intéressant sur ce qui constitue le cœur de l'identité de ce parti. L'élément principal qui en ressort est la constance du positionnement sur le clivage socio-économique. Le MR, comme ses prédécesseurs (parti libéral, PLP, PRL, PRL-FDF, PRLW, PRL-FDF-MCC), est d'abord et avant tout un parti de droite. Le cœur de son message politique est la défense de l'économie de marché, de la libre entreprise, de

<sup>83</sup> Programme électoral du PRL-FDF, 1995.

<sup>84</sup> Programme électoral du MR, 2003.

<sup>85</sup> Nicolas DE DECKER, *op. cit.* ; Pascal DELWIT, « Du parti libéral à la fédération PRL-FDF-MCC », *op. cit.* ; Paul WYNANTS, « Le libéralisme francophone du PLP au MR. III. 2004-2011 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2011, 2110-2111.

<sup>86</sup> Programme électoral du MR, 2010, p. 155.

<sup>87</sup> Programme électoral du MR, 2014, p. 449-450.

l'initiative individuelle. Cela s'est traduit à chaque élection par des propositions qui visent à stimuler l'économie en limitant la fiscalité, les contraintes administratives et les barrières commerciales. La vision de l'Etat et de son rôle varie peu dans les programmes électoraux du parti. L'appareil étatique doit être réduit et se concentrer sur ses missions essentielles : la sécurité, la justice, la défense et les affaires étrangères. Les libéraux francophones soutiennent l'existence de la sécurité sociale mais celle-ci doit cibler les plus nécessiteux et ne doit pas être généralisée là où la responsabilité individuelle peut prendre le relais.

Certes, le ton sur les questions socio-économiques a pu varier. Les libéraux ont connu des périodes où la solidarité organisée par l'Etat était présentée sous un jour plus positif. Ce fut le cas dans l'immédiat après-guerre lorsque l'Etat-providence belge s'est constitué, ou encore lors de la période du libéralisme social sous la houlette de Louis Michel. A d'autres moments, le discours des libéraux a été plus marqué à droite. Le parti s'en prenait surtout au poids jugé excessif de la fiscalité et au rôle trop étendu de l'Etat, comme lors de la fondation du PLP qui voulait s'opposer au « travaillisme » des socialistes et des sociaux chrétiens, ou encore sous la présidence de Jean Gol qui pourfendait la « rage taxatoire ». On retrouve les mêmes accents aujourd'hui dans le gouvernement mené par Charles Michel. Ce qui frappe cependant, au-delà des variations de ton, c'est la grande constance des propositions concrètes des libéraux sur les questions socio-économiques. Celles-ci varient peu. De décennie en décennie, on retrouve la même volonté de réduire la fiscalité, de cibler les aides sociales et de restreindre le rôle de l'Etat en tant qu'acteur économique. De plus, ces questions ont été de tout temps celles qui ont occupé le plus de place dans les programmes du parti. A l'évidence, les libéraux sont d'abord et avant tout un parti de droite socio-économique.

Cette permanence du positionnement des libéraux sur les enjeux socio-économiques est d'autant plus marquante que sur les autres grands clivages qui structurent la vie politique belge, le parti a beaucoup évolué tout au long des soixante-dix dernières années. Sur le clivage philosophique et convictionnel, le parti a d'abord abandonné son anticléricalisme lors de la transformation du parti libéral en PLP en 1961. Ce pluralisme philosophique a eu pour conséquence de réduire les enjeux et les propositions liés à cette question dans les programmes des libéraux. Ce n'est que récemment, depuis le début des années 2000, que la question de la laïcité est revenue dans les programmes. La cible a toutefois évolué. Ce n'est plus le catholicisme qui est perçu comme une menace pour la neutralité de l'Etat. La nouvelle inquiétude est la façon dont la religion musulmane peut être intégrée dans la société belge.

Sur le clivage linguistico-communautaire, les libéraux ont aussi fortement évolué de 1946 à aujourd'hui. Jusqu'à la scission du PLP-PVV en 1971, ils se posaient en défenseurs de l'unité de la Belgique face aux demandes fédéralistes et régionalistes. Dans les années soixante-dix, ils sont devenus fédéralistes en plaidant pour un Etat fédéral bâti sur les trois régions (Flandre, Wallonie et Bruxelles). Dans les années quatre-vingt, le positionnement fédéraliste a été adapté ; le PRL a prôné l'union des francophones au sein des institutions de la Communauté française. Le fait communautaire primait sur le fait régional. Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, le parti opte pour une position mixte. Les régions wallonne et bruxelloise doivent

cohabiter avec la communauté française de façon harmonieuse et sans rompre l'union entre francophones.

Enfin, une autre évolution des programmes des libéraux est leur diversification. Les documents produits par le parti en vue des élections se sont beaucoup allongés. Cela a permis la formulation d'un bien plus grand nombre de propositions sur de nombreux thèmes et enjeux. Cet élargissement du message a mené les libéraux à se différencier des autres partis belges francophones sur plusieurs enjeux. En particulier, dans les dernières décennies, deux enjeux ont marqué le message du parti : la sécurité et l'immigration. Sur ces deux questions, les libéraux prônent une approche plus restrictive et plus sévère qui est aujourd'hui l'un des traits distinctifs du parti.

Observer ces évolutions et transformations est en soi intéressant. Cela permet de mieux saisir ce qui est au cœur de l'identité libérale, du message du parti et de son positionnement lorsqu'il est amené à participer à un gouvernement. Mettre ces évolutions programmatiques en parallèle avec l'histoire agitée de la famille libérale est aussi riche d'enseignements. Sur le plan organisationnel, les libéraux ont vécu plusieurs scissions et fusions de 1946 à aujourd'hui. En 1961, le parti s'est ouvert aux catholiques. En 1971, le parti unitaire s'est scindé en une aile flamande, une bruxelloise et une wallonne. Il a fallu attendre 1979 pour qu'un PRL francophone se refonde. Entretemps, il avait été rejoint par de nombreuses personnalités issues du Rassemblement wallon. En 1993 est née la fédération PRL-FDF. Celle-ci a été rejointe par le MCC en 1999. Enfin, en 2011, le FDF a repris son indépendance. On peut dès lors se demander si ces mutations organisationnelles ont affecté le contenu des programmes électoraux des libéraux.

Là encore, cette analyse permet d'isoler le cœur de l'identité programmatique des libéraux. En effet, malgré toutes ces transformations dans la composition du parti, une chose est restée constante : le positionnement à droite sur les questions socio-économiques. L'arrivée de personnalités aux priorités plus centristes car venant du pilier catholique (de façon éclatée en 1961 et via le MCC en 1998) ou de formations pluralistes sur ce clivage comme le RW ou le FDF, n'a pas véritablement amené le parti plus au centre. La seule exception éventuelle est le positionnement plus centriste du MR au début des années 2000, soit juste après l'arrivée du MCC. Mais, nous l'avons vu, il s'agissait plutôt d'un changement de ton que d'une évolution sur le fond des propositions des libéraux. Et ce recentrage relatif a été de courte durée. Dès 2007, le parti s'est replacé plus à droite, sans que le MCC quitte le navire. Encore une fois, cela confirme que le cœur de l'identité programmatique des libéraux francophones est leur positionnement à droite sur les questions socio-économiques.

En revanche, sur les autres grands clivages et enjeux, les mutations organisationnelles du parti ont bel et bien eu de l'influence sur le programme. Tout d'abord, l'abandon du référent anticlérical en 1961 est intimement lié à l'ouverture aux catholiques. L'initiative émane des leaders libéraux eux-mêmes (Roger Motz et Omer Vanaudenhove en particulier) mais une fois cette ouverture actée, le pluralisme convictionnel et philosophique des libéraux a été consolidé. Il sera d'ailleurs encore confirmé lors de l'arrivée du MCC à la fin des années quatre-vingt-dix. Ensuite, c'est sur le clivage linguistico-communautaire que les mutations organisationnelles des libéraux ont eu le plus d'influence sur les programmes. L'arrivée de figures de proue

du Rassemblement wallon (Gol, Perin, Knoops) scelle l'abandon de l'unitarisme des libéraux et inscrit le fédéralisme au cœur des programmes électoraux. Vingt ans plus tard, l'arrivée du FDF y ajoute la volonté de se poser en défenseur des droits et de l'unité des francophones. Ce positionnement s'atténuera d'ailleurs légèrement dans le programme de 2014, suite au départ du FDF.

L'histoire programmatique des libéraux francophones que nous avons esquissée dans ce chapitre est donc l'histoire de permanences et de réalignements. Les libéraux ont, comme tout parti, évolué au fil des décennies. Ils se sont adaptés au contexte. Les alliances politiques ont fait bouger le parti. Néanmoins, et c'est sans doute l'enseignement le plus marquant de ce chapitre, cette brève histoire programmatique est aussi marquée d'une incroyable stabilité. Et cette stabilité est celle de la famille libérale francophone en tant que principal parti de droite sur les questions socio-économiques en Belgique francophone. C'est ce positionnement qui constitue le socle programmatique fondamental des libéraux francophones.

