À quoi servent encore les bureaux de parti ?

▶ Le 19 juin dernier, le bureau du CDH entérinait la décision du président de divorcer du PS dans les Régions.
▶ Au MR, depuis la suédoise, le bureau se réunit moins et l'on n'y apprécie guère la franche contradiction. Et au PS, dit-on, le vrai centre de décision, c'est le G9.
▶ Alors, à quoi servent encore les bureaux de parti ? Enquête.

Un bureau de parti – qu'il s'appelle ainsi ou « conseil du mouvement » comme chez les libéraux – est l'organe qui « *gère la mécanique du parti, définit la ligne pour les événements immédiats et prend les grandes décisions stratégiques* », selon Gérard Deprez, qui fut président du PSC durant 15 ans avant de passer au MR. Un vrai lieu de débat, de décision et de réaction à l'actualité, donc ? Oui, répondent en chœur les présidents de parti.

Au CDH, Benoît Lutgen l'affirme : « *Le bureau reste un lieu de débat contradictoire et de décision important, le plus important après le congrès.* » Au PS, on assure que le bureau « *approuve le programme du parti et toutes les décisions* » et que « *des points de vue divergents à la ligne du président peuvent s'exprimer* ». Et au MR, on jure que « *tout le monde peut y poser des questions et cela peut influencer certaines décisions, ce conseil étant un moment important pour partager les informations, débattre et cadrer la communication* ». Quant à Ecolo, il vante sa « *tradition de grande franchise et de grande liberté de parole au bureau* ».

À entendre les directions de parti, la réunion du lundi serait donc un moment éminemment important dans la vie des partis. Mais à écouter les autres mandataires et différents politologues, cela ne colle plus forcément à la réalité. Certes, des décisions se prennent en bureau, des débats ont lieu, l'information circule et la coordination se fait. Mais le vrai pouvoir décisionnel se situe bien souvent ailleurs. En raison de trois phénomènes importants. Les voici. ■

MARTINE DUBUISSON

le chef La (toute) puissance du président et de son clan

C'est ce que le politologue Pascal Delwit (ULB) appelle l'hyper-présidentialisation. Son collègue de l'ULg, Pierre Verjans, appuie : « *Aujourd'hui, les bureaux diminuent en puissance, car il y a une centralisation du pouvoir autour de quelques figures phares, considérées comme de grands communicateurs. Beaucoup se décide avant les bureaux, de manière plus informelle. Et la personnalisation va de pair avec la "démocratie du public" : les sondages et les considérations électorales constituent la boussole politique.* »

La personnalisation de la politique, autour d'un président ou d'un Premier ministre, se concrétise dans la plupart des partis. « *Depuis que je suis en politique,* confirme Joëlle Milquet qui fut présidente du CDH durant 12 ans, *les décisions les plus délicates, qui demandent confidentialité et confiance, se préparent de façon informelle entre le président et les ténors ou les principaux ministres. Il est important d'avoir un consensus ou une grande majorité avant le bureau. Mais ça dépend de la personnalité du président, certains sont plus collectifs. Dans la discipline d'un parti, l'enjeu de la participation aux décisions est important, car il est insupportable pour des gens qui n'ont pas été associés à la décision de se voir ensuite imposer une logique de parti.* »

Accroître la participation à la décision, c'est aussi le combat de sa collègue Catherine Fonck : « *J'ai toujours plaidé pour qu'on puisse avoir des débats sans tabou et que les décisions se prennent avec l'aval des sympathisants du CDH sur les grandes questions de société. Or, il y a un mouvement de plus en plus marqué vers les décisions et le pouvoir à un tout petit nombre.* »

Un phénomène qui existe dans quasi tous les partis. Au PS, le président bénéficie d'un pouvoir important, tirée de son élection par les militants. C'est lui qui donne la ligne au bureau. Comme le dit le ministre André Flahaut : « *Elio étonne par sa résistance et son calme, mais il sait où il veut aller. Il laisse le débat, mais les structures se ressaisissent sous la ligne du président.* »

Et chez Défi, dirigé depuis… 23 ans par Olivier Maingain, le parti se confond presque avec son patron. « *Il n'est pas faux de dire que le bureau apprend parfois par des interviews un positionnement du président, comme sur le décumul, et que le débat a lieu après,* reconnaît le ministre bruxellois Didier Gosuin. *C'est une logique très participative, où le ou les chef(s) positionne(nt) le parti avant que le débat ne soit fermé. Mais Olivier ne prend pas non plus le bureau à rebrousse-poil. Et il y a quand même une grande culture du débat chez nous. Il y a donc une culture du débat et une culture du chef.* »

Le culte du chef

Le culte du chef, à l'origine, Ecolo ne connaît pas. Et même aujourd'hui, deux co-présidents se partagent la direction du parti (ils étaient 7, puis 3 auparavant). Leur pouvoir de décision autonome n'est donc pas le même : « *Chez nous, la délibération est assez collective* », assure d'ailleurs la co-présidente Zakia Khattabi, qui rappelle que lors des négociations pour une nouvelle majorité en Wallonie, « *le bureau a validé chaque étape des discussions* ». Mais même chez les verts, les présidents ont la dernière main sur la décision : « *Le bureau politique n'est pas en soi une instance décisionnelle, il est indicatif pour les co-présidents,* explique un parlementaire, *cela leur permet de sentir la position des uns et des autres, d'être éclairés pour prendre une décision.* »

Éclairés, les présidents le sont aussi par quelques proches, qu'ils consultent avant de trancher. Et qui jouent les « *chiens de garde* » au bureau quand le débat ne prend pas la direction voulue. « *C'est une oligarchie en somme, un petit club autour du président, qui décide, dans tous les partis* », glisse un centriste. Le reproche a effectivement été adressé à Benoît Lutgen au CDH, surtout depuis le divorce avec le PS le 19 juin. Désormais, le parti veut donc « *redonner de la consistance au bureau* ». Il est vrai qu'à croire certains humanistes, même la décision de ne pas monter dans la suédoise, en 2014, « *Benoît l'a prise tout seul et l'a communiquée au bureau* ». Ce que lui conteste : « *Il y a eu un débat et un vote en bureau politique, confirmé par le congrès.* » Pour le président du CDH, « *cette idée du pouvoir laissé totalement à quelques personnes* » relève d'ailleurs d'« *une forme de fantasme* ». Mais alors, beaucoup de politiques ont manifestement le même… ■

Ma.D

la décision Le poids des cénacles informels

En marge du bureau, des groupes plus ou moins informels, du moins restreints, se sont constitués. Et ils influent largement sur les décisions, aux côtés du président. Ainsi, le PS a son G9, « *qui n'existe pas statutairement, mais est un organe informel de délibération et de décision qui permet que le président ne soit pas seul à décider* », précise le politologue Pascal Delwit. Il permet, ajoute le ministre André Flahaut, « *au président de tester ses idées dans ce premier cercle et, s'il y a de l'opposition, de revoir sa copie* ». Officiellement, ce G9 n'est donc pas un organe de décision : « *Il a un rôle de conseil, de réflexion sur les enjeux et de préparation du bureau, qui vote.* »

Pas de « *confiscation du pouvoir* », donc, comme l'affirme un parlementaire… tout en reconnaissant « *ne pas se souvenir d'une décision du G9 qui n'ait pas été validée par le bureau* ». Un autre parlementaire conteste : « *Le vrai organe de décision, c'est le G9. Quand une décision consensuelle en sort, il n'y a pas de surprise en bureau lors du vote, car il représente aussi des fédérations et il y a des mots d'ordre qui passent… Je n'ai jamais assisté à un bureau qui déshabille complètement une décision prise en G9.* »

Même situation au MR : le véritable lieu de pouvoir n'est pas le conseil du mouvement, mais le « petit bureau ». C'est là que « *se prennent les décisions et que les choses importantes se disent* ». « *On y tranche des questions plus sensibles. Chacun s'exprime puis le président fait la synthèse et définit une ligne de consensus ; ensuite, la décision prise est proposée au conseil du mouvement, qui vote.* » C'est en petit bureau, par exemple, que sont tranchés en premier les dossiers chauds, comme la gouvernance ou les visites domiciliaires, ou que se pose d'abord la question de la participation à un gouvernement. Si le petit bureau a pris cette importance, c'est aussi, ajoute un bleu, parce que « *le conseil du mouvement n'est pas un endroit où les secrets se dévoilent, sinon ils sont dans la presse dans la minute !* »

Un glissement du pouvoir

Chez Défi aussi, explique le député bruxellois Emmanuel De Bock, « *il y a parfois des réunions informelles en amont du bureau, avec cinq ou six ténors, pour savoir si le président va être suivi. Ce fut le cas pour la décision de monter ou pas à la Fédération Wallonie-Bruxelles cet été. Mais c'est rare.* »

Reste qu'il y a, résume le politologue Pierre Verjans (ULg), « *un glissement vers un pouvoir informel, pour préparer les décisions. Et un moment, on ne sent même plus obligé de se réunir. Benoît Lutgen n'a pu officialiser sa décision de rupture avec le PS qu'en bureau, le 19 juin, mais c'était une réunion cadenassée.* » ■

Ma.D.

le débat La tentation de la chambre d'entérinement

Bien sûr, tout le monde vous le dira : en bureau, chacun est libre d'intervenir et d'influencer la décision. Mais y a-t-il réellement place pour un débat contradictoire ? On entend souvent, singulièrement dans les partis gouvernementaux, que la contestation n'est pas très appréciée. Comme le dit un réformateur : « *Dès que vous vous écartez de la ligne officielle, la machine se met en route…* »

Des centristes embraient : « *Sur les enjeux plus politiques, c'est très difficile d'avoir un débat si on n'est pas d'accord avec la ligne ou si on propose une autre tactique* » ; « *Si le président décide beaucoup tout seul et a peur des avis contraires, alors le bureau devient presque une chambre d'entérinement.* » Et un libéral avoue : « *Oui, en bureau, des parlementaires osent s'exprimer contre un projet gouvernemental et émettre des doutes. Mais c'est toujours de manière assez subtile, sur le mode "sera-t-on bien compris ?", sans remise en cause de l'action du gouvernement.* » Un autre bleu appuie : « *Au conseil, peu de gens font des interventions interpellantes ou prennent la peine de dire quelque chose, si ce n'est pour ajuster à la marge la proposition du président. Je n'ai pas vu souvent quelqu'un dire frontalement non…* » Quant au PS, André Flahaut se souvient de « *bureaux sous la présidence d'André Cools qui étaient fort musclés, les débats étaient plus rudes* ». Sans oublier que la plupart des décisions se prennent par assentiment ou main levée…

Alors, en bureau, on ne compte pas toujours beaucoup de courageux osant affronter la ligne définie en amont. Ce qui transparaît aussi du témoignage d'Emmanuel De Bock, chez Défi : « *De plus en plus de choses se font à livre ouvert chez nous, peut-être parce qu'Olivier Maingain est de moins en moins contesté. Souvent, il vient avec une proposition et elle est débattue. Et parfois amendée s'il y a une grosse opposition. Mais il est rare qu'il y ait une opposition frontale.* » Et même chez Ecolo, qui revendique sa culture de liberté de parole, un parlementaire reconnaît : « *Ceux qui ont une position et le courage de l'assumer l'assument. Il y a un espace pour les reproches. Cela ne veut pas dire que tout le monde dit ce qu'il pense…* »

Quant au PTB, très centralisé et, comme le dit Pascal Delwit (ULB) « *pas un parti qui est un espace de discussion pour la décision politique, car seuls quelques hommes décident* », Raoul Hedebouw vous vantera pourtant la « *grande culture du débat, le pouvoir du président n'existant pas comme dans les autres partis* ».

Majorité ou opposition : ça change

Reste qu'à force d'éviter la confrontation directe et de décider en amont, les bureaux se transforment régulièrement en chambres d'entérinement. L'exemple récent le plus criant étant cette réunion du 19 juin 2017 au CDH, où une décision aussi fondamentale qu'un changement de majorité a été prise en deux heures, après que le président Lutgen eut expliqué son choix. Une réunion très cadenassée, par peur des fuites : « *Chacun a dû déposer son GSM sur une table et la porte de la salle était fermée à clef et la clef enlevée* », glisse un centriste.

« *Sur certains sujets,* avoue un autre, *c'est clair que la décision est anticipée et que le bureau l'entérine, même si chacun peut avoir la parole. C'est donc aussi la responsabilité de parlementaires qui désertent le lieu de décision.* » Et au MR, le côté chambre d'entérinement s'accentue depuis que le parti occupe le 16, rue de la Loi. « *Le conseil du mouvement n'entérine rien,* ose même un bleu : *on lui communique les informations ! Les interventions sont moins virulentes depuis qu'on a le Premier ministre.* »

Car être dans la majorité ou l'opposition influence aussi le bureau. Certainement quand un parti, comme le MR, est le seul francophone de la coalition. « *Nous faisons face à une opposition multiforme et puissante,* explique Gérard Deprez. *Si en plus, un décalage entre le gouvernement et le parti se manifeste trop souvent, on tombe dans la schizophrénie. Aujourd'hui, on essaie donc de mettre sur la même ligne le gouvernement et le parti. Le bureau est davantage un organe de décision et de communication que de débat.* » André Flahaut (PS) confirme cette différence entre des « *débats plus "soft"* » quand on est dans la majorité et « *une parole plus libre* » dans l'opposition. Car, ajoute Georges Gilkinet (Ecolo), en majorité, « *il y a des compromis, c'est plus difficile* ».

Ne croyons toutefois pas que la tendance « chambre d'entérinement » est nouvelle. « *Quand j'étais président du PSC,* témoigne Gérard Deprez, *j'ai déjà fonctionné comme ça. Par exemple quand Guy Spitaels et moi avons décidé de mettre fin à la plus grande grève dans l'enseignement au début des années 90 : on a pris la décision et on l'a fait avaliser par nos instances. Et sous le gouvernement Martens-Gol de 1986-1987, j'ai refusé une sanction à l'égard du bourgmestre de Fourons et je l'ai fait avaliser par le comité directeur. Et le gouvernement est tombé.* » ■

Ma.D.

Pascal Delwit « La décision collective a reculé dans les partis »

ENTRETIEN

Quand et pourquoi les bureaux de parti ont-ils été créés ?

L'organisation des partis s'est petit à petit cristallisée, à la fin du XIXe siècle, et on a créé un organe qui se réunit relativement régulièrement (moins qu'aujourd'hui). À l'époque, les groupes parlementaires et le gouvernement sont essentiels dans la vie politique. Puis, au début du XXe siècle, les partis prennent de plus en plus d'importance, surtout le parti catholique et le POB. Ils ont alors des réunions d'organes qui vont s'appeler bureau.

Quelle est leur fonction ?

Décider de la vie du parti par rapport à des problèmes qui se posent ; se mettre d'accord entre les différentes sensibilités, comme aujourd'hui il peut y avoir un arbitrage entre fédérations. Les bureaux servent donc pour la vie du parti et au processus décisionnel. Au fur et à mesure, il y aura deux organes : l'organe législatif qui se réunit de temps en temps ; et le bureau qui est l'organe décisionnel. Outre un organe informel de délibération et de décision qui permet que le président ne soit pas seul à décider.

Pascal Delwit, politologue à l'ULB.

Et qui finit par prendre la place du bureau ?

La décision collective va progressivement reculer dans les partis, pour trois raisons. Un : la vie politique va de plus en plus s'incarner dans les partis, moins dans les parlements ; c'est la personnalisation, voire la présidentialisation. Deux : l'évolution médiatique, des médias audiovisuels. Trois : l'accélération du rythme de la vie politique et médiatique, les journaux en ligne, les réseaux sociaux. Il y a donc une incarnation du parti à travers le président et quelques personnalités beaucoup plus fortes qu'avant.

Depuis quand cette évolution se marque-t-elle ?

Ces 25-30 dernières années. Ainsi, Jean-Luc Dehaene n'a jamais été président du CVP ; aujourd'hui, c'est plutôt rare : les principales personnalités sont ou ont été présidents. Et ils doivent être bons dans les arbitrages internes, mais aussi à l'externe, performer médiatiquement. On est dans une dynamique où le poids du président est plus important, au détriment de la décision collective.

Et du débat interne ?

Oui. Le choix du CDH de casser les majorités régionales est une décision quasi individuelle, car une décision aussi fondamentale ne se délibère pas en deux heures. Au PS, sur le décumul, Paul Magnette s'est prononcé pour le décumul bourgmestre-député ; ça a tangué dans le parti ; et le congrès a opté pour le décumul des rémunérations : s'il n'y a pas de réflexion en amont, elle s'exprime en public. Comme pour la carte blanche de Joëlle Milquet et Philippe Maystadt, qui est en fait un désaveu de Benoît Lutgen. Il y a un lien entre l'expression publique et la difficulté de s'exprimer en interne.

La « présidentialisation » n'existait pas avant ?

Les présidents ont toujours eu beaucoup d'importance, mais ce qui est nouveau, c'est la légitimité extérieure au parti : la légitimité électorale, la popularité qu'on voit dans les baromètres. André Cools était un président très autoritaire, mais les P-V de bureau montrent que beaucoup de choses étaient discutées en bureau et qu'une opposition s'exprimait. Il y avait de vraies discussions politiques.

C'est moins le cas aujourd'hui ?

Aujourd'hui, personne ne conteste la voie qu'emprunte le MR sous l'impulsion de Charles Michel, mais s'il y a une sanction de l'électeur, ou que le MR est renvoyé partout dans l'opposition en 2019, Charles Michel vivra ce qu'Elio Di Rupo vit aujourd'hui. Même s'il n'est pas le seul responsable de tout. C'est dû à la légitimité extérieure, à la notion de popularité, de personnalisation. Les décisions sont moins discutées qu'avant, la logique est donc : tu as choisi, tu dois sauter. Alors qu'avant, des défaites électorales ne menaient pas nécessairement à une remise en cause du président. Comme lors de la grosse défaite du PSB en 1965. Et cette personnalisation s'accélère ces dernières années. Les espaces de discussion sont relativement restreints. ■

Propos recueillis par MA.D.

PS MR cdh ecolo DÉFI ptb

LES ORGANES DÉCISIONNELS DES PARTIS, À CÔTÉ DES CONGRÈS

PS

Le bureau Il approuve le programme et les décisions. Il réunit le président, le secrétaire général, les représentants des fédérations et de l'IEV, les ministres, présidents d'assemblée, des représentants d'organisations comme la FGTB… Régulièrement, des experts de la société civile ou de groupes de pression sont invités.
Le G9 Organe informel qui comprend les ministres et les socialistes influents ; il a un rôle de conseil au président. Officiellement, ce n'est pas une instance décisionnelle.

MR

Le bureau Ici, il s'appelle « conseil du mouvement ». Composé des ténors et d'une soixantaine de membres, il se réunit officiellement tous les 15 jours ; c'est plutôt toutes les trois semaines actuellement.
Le « petit bureau » (ou bureau exécutif) Il réunit, avant le conseil du lundi matin, le président, les vice-présidents et les ministres, voire les chefs de groupe. C'est là que « *les choses importantes se disent et que les décisions se prennent* ». Avant que le conseil ne vote.

CDH

Le bureau politique Il réunit président, parlementaires, ministres, présidents d'arrondissement, des jeunes, des femmes, des aînés…
Le comité restreint Composé du président, des deux vice-présidents, des ministres, des chefs de groupe, il prépare le bureau. Sous Joëlle Milquet, c'était « *le noyau dur de la décision politique* ». Benoît Lutgen ne le réunit quasi plus.
Le pré-exécutif Il rassemble le mercredi ministres et président en vue des réunions de gouvernement.

Ecolo

Le bureau politique Particularité : tous les membres peuvent y assister, mais ils ne sont en général qu'une vingtaine (présidents, députés, représentant des bourgmestres, des jeunes…). Des invités extérieurs sont conviés sur des dossiers d'actu.
Le « post BP » Formé des co-présidents et chefs de groupe, il suit le bureau pour exécuter ses décisions.
Le conseil de fédération C'est le parlement interne, mensuel, qui donne les grandes orientations.

Défi

Le bureau Composé du président, des ministres, des parlementaires, des bourgmestres et même des collaborateurs et stagiaires. Autre-fois, un organe informel rassemblant les ténors du FDF se réunissait à « La Flambée », un resto d'Ixelles. Ce n'est plus le cas.
L'intergroupe parlementaire Il réunit la direction du parti, les ministres, les députés, les bourgmestres… et suit l'activité parlementaire.
Le conseil général Quelque 200 personnes, garant de la doctrine.

PTB

Réunion du lundi matin Liée à l'actualité, elle se compose en général du président et vice-président, de la secrétaire nationale, du porte-parole, de députés, du représentant des provinces, et du « camarade » spécialiste du dossier du jour.
Le bureau Réuni une fois par mois, il rassemble une dizaine de personnes élues par le conseil national.
Il s'occupe de la stratégie du parti.
Le conseil national 40 ou 50 personnes qui se réunissent tous les trois mois. C'est l'organe décisionnel.

200009941
VOYAGES ICTAM
Circuits culturels en groupes
www.ictam.com
Tél. 02/ 548 98 98
Plus de 100 destinations…
CORSE
CIRCUIT COMPLET DE L'ÎLE
9/06 8j.
Des vestiges de l'âge du bronze aux ruines romaines, des églises baroques aux tours génoises, de Napoléon à Pascal Paoli, la Corse ajoute à ses paysages, la force et la passion d'un passé riche et tumultueux.
INDONÉSIE
JAVA, BORNÉO, CÉLÈBES, BALI,
telle une ceinture d'Émeraude
26/07 18j.
Archipel d'une étonnante beauté dans sa diversité : paysages enchanteurs, volcans majestueux, faune et flore extraordinaires, célèbres temples… sans oublier son art sacré de la danse…
CANADA
ONTARIO - QUEBEC - GASPESIE
14/09 15j.
Pension complète De Toronto par Niagara Falls, suivant le St-Laurent jusqu'à Percé La province francophone du Québec. Une nature splendide, le grand large et ses baleines, les chutes et le fameux "été indien"!
Rue de la Montagne 52 - 1000 BRUXELLES - Fax : 02/511 12 98 - E-mail : info@ictam.com - A1198
ICTAM : la passion du voyage complet, bien encadré - Maison fondée en 1872