

Colloque de l'Association Française de Science Politique

Avec le concours du Centre de recherches politiques, administratives et sociales (CNRS, Lille 2) et l'Ecole doctorale de l'Institut d'études politiques de Paris

« Les tendances récentes de l'étude des partis politiques dans la science politique française : organisations, réseaux, acteurs »

Paris, Institut d'études politiques, 31 janvier et 1er février 2002

Analyse d'un aspect du processus d'institutionnalisation au sein de deux partis : degré de spécialisation et de professionnalisation de l'appareil partisan au Partido Popular et au RPR

Frédérique CHADEL

Pendant plusieurs décennies, la tradition d'étude des partis politiques et plus spécifiquement des relations de pouvoir en leur sein s'est largement limitée à des analyses statiques des structures de pouvoir. Cette façon de concevoir les formations politiques tenait au fait que la plupart des études observaient les organisations politiques sans en identifier la variable de changement organisationnel. Si la transformation des organisations était intégrée à la réflexion sur les partis, elle ne concernait que des modèles d'évolution de grande envergure. Ainsi, le changement dans les partis politiques a longtemps été étudié d'un point de vue global. Les classiques partis de masse ou de cadres des années cinquante étaient peu à peu remplacés par des partis *catch-all* dont la vocation n'était plus de mobiliser et d'encadrer une certaine « classe-gardée » (Duverger, 1951), mais bien d'en appeler à un soutien plus large et moins idéologisé de l'électorat (Kirchheimer, 1966). Enfin, la crise annoncée des partis entraîne une réflexion nouvelle, dans les années quatre-vingt-dix, sur la structuration des formations politiques, la nouveauté résidant dans un lien de plus en plus fort avec l'Etat et les ressources que celui-ci distribue. La notion de « *cartel-party* » annonce une nouvelle ère du changement global des organisations partisans (Katz, Mair, 1992a, 1992b). Pourtant, celles-ci, depuis leur fondation jusqu'à leur institutionnalisation, sont concernées par le changement et les transformations internes. Leur développement organisationnel construit la configuration des relations de pouvoir interne, la façon de concevoir l'activité partisane, la capacité des dirigeants du parti à centraliser les ressources organisationnelles, la stabilité du parti tout au long de son empan de vie (Panebianco, 1988 ; Hopkin, 1999 ; Rihoux, 2001).

La stabilisation de l'organisation et plus précisément le processus d'institutionnalisation représente une étape importante de l'évolution partisane. Il détermine la capacité du parti à stabiliser son offre électorale, mais surtout à devenir une « fin en soi » (Selznick, 1957), à construire des liens de loyautés organisationnelles, à ne plus être seulement un instrument d'intérêts personnels divers (Huntington, 1968 ; Pizzorno, 1986 ; Panebianco, 1988). Pour cela, l'organisation est dotée de règles formelles, procédures et normes visant à routiniser

l'ensemble des relations entre acteurs et permettant une intériorisation des normes associées à certains rôles au sein du parti (Hall, Taylor, 1996). Mais le processus d'institutionnalisation s'inscrit également dans la durée (Converse, 1969) et dans la capacité de l'élite à fonder des préférences identitaires communes à l'ensemble du parti (Selznick, 1957). La stabilisation de l'organisation comprend toutes sortes de règles et d'apprentissage commun du rôle à tenir au sein du parti lui permettant de mieux résister aux incertitudes et aux chocs extérieurs (notamment électoraux). Nous nous attacherons à étudier un aspect précis du processus d'institutionnalisation : la professionnalisation et la bureaucratisation de l'appareil central du parti (Panebianco, 1988). Cet aspect de l'institutionnalisation est important puisque c'est lui qui permet une continuité et une stabilisation des activités partisanes clés.

Les objets choisis permettent de comparer deux organisations dont les modèles génétiques sont relativement similaires, malgré une différence d'institutionnalisation évidente. Les deux partis sont des organisations fortement consolidées, en ce qui concerne l'ensemble de leur structure, notamment en raison d'une systématisation et d'une autonomie importantes par rapport à des organisations extérieures (Panebianco, 1990, pp. 120 et suivantes). Toutefois, l'un des critères présidant à un degré élevé d'institutionnalisation présente des divergences importantes : leur capacité respective à professionnaliser, spécialiser et bureaucratiser « l'appendice stratégique »¹ de l'organisation. Si dans le cas du Partido Popular, les entretiens et les observations participantes réalisées lors des enquêtes de terrain mettent en évidence une volonté de la part des acteurs partisans d'institutionnaliser le parti le plus fermement possible pour le rendre stable et contrôlable par la coalition dominante, le même souhait se trouve confronté à de nombreux freins internes et externes dans le cas du Rassemblement pour la République.

Nous verrons dans un premier temps que les deux partis étudiés n'ont pas le même niveau d'institutionnalisation de leur structure centrale. Si les populaires mettent en place une cohérence interne élevée de leur organisation, grâce à un fort contrôle par l'appareil partisan national, spécialisé et professionnalisé, des ressources stratégiques, les gaullistes parviennent avec difficulté à réduire le fractionnisme interne à leur organisation et, malgré des tentatives d'institutionnalisation supérieure du travail partisan au sein de la direction nationale, leur organisation centrale se trouve encore peu spécialisée et professionnalisée. La question qui se pose alors est pourquoi dans le cas de deux partis qui sont, somme toute relativement bien consolidés, l'un d'eux, le PP, parvient à transformer aisément la structure centrale de son organisation alors que l'autre, le RPR, subit toutes sortes de freins et finalement change peu depuis sa fondation en matière de structuration de son appendice stratégique. Nous verrons que cette différence tient non seulement aux différences comprises dans le modèle génétique des deux partis, mais que ces facteurs sont insuffisants pour la compréhension du phénomène.

I/ Caractéristiques de l'institutionnalisation de l'appareil central du parti : spécialisation, bureaucratisation et professionnalisation

L'observation participante et l'étude comparative du Rassemblement pour la République et du Partido Popular conduit inévitablement à constater une différence de taille entre les

¹ Nous avons choisi cette définition de H. Mintzberg dans son étude sociologique sur les organisations, car elle correspond au lieu de l'organisation où est pris l'essentiel des décisions stratégiques. Mintzberg, 1979.

deux appareils partisans nationaux : leur organisation. Le Partido Popular offre au regard du chercheur le portrait d'une organisation aux multiples départements, fort spécialisés, reliés les uns aux autres par une voie hiérarchique fermement établie, dirigés par des professionnels chargés de gérer les liens de l'organisation avec son environnement (surtout médiatique), la formation des élus, les modes de communication interne, etc. Le siège national du Partido Popular contraste singulièrement avec son homologue gaulliste, peu développé, peu enclin à assumer, avec une particulière assiduité, une spécialisation et une professionnalisation de son activité stratégique.

Les acteurs partisans chargés de l'organisation remarquent eux-mêmes cette différence. Si les populaires soulignent la capacité de leur coalition dominante à professionnaliser et spécialiser leur activité partisane, ce qu'ils considèrent comme la clé de leur réussite électorale, les gaullistes en constatent l'échec. Or la stabilisation de l'organisation passe également par sa capacité à durer et à survivre à ses fondateurs, mais également à organiser son activité selon un modèle légal-rationnel, tout en stabilisant les préférences identitaires organisationnelles.

Spécialisation et bureaucratisation de l'appareil partisan

L'appendice stratégique des deux partis ne présente pas les mêmes degrés de spécialisation et de bureaucratisation. Dans le cas du Partido Popular, la complexification de l'activité partisane a pour conséquence une spécialisation accrue de l'exécutif partisan et de l'ensemble de la structure centrale du parti. En effet, l'arrivée à la présidence du parti de JM^a Aznar en 1990 a supposé une restructuration formelle de l'organisation, une gestion de l'activité exécutive du parti tranchant avec l'étape antérieure, la présidence de Manuel Fraga Iribarne. La victoire du PP aux élections législatives de 1996 et au gouvernement a pour conséquence une réflexion sur le mode d'organisation du parti, à la fois, comme en 1990, du point de vue de l'efficacité électorale, mais également en termes de contrôle sur l'ensemble de l'organisation. Les stratégies de transformation menées par le leader et sa coalition dominante (Harmel, *et alii*, 1995) consistent systématiquement à favoriser un découpage des activités partisans en secteurs organisationnels chaque fois plus spécialisés. Si avant 1990, l'appendice stratégique du parti était organisé en fonction de secteurs plutôt idéologiques ou programmatiques, la présidence de JM^a Aznar correspond à un type d'institutionnalisation plutôt « électorale-professionnelle », les secteurs étant désormais organisés afin de renforcer l'efficacité électorale du parti : « Organisation », « Elections », « Etudes et Programmes » et « Formation ». Les responsables en charge de ces aires concentraient l'essentiel des ressources de pouvoir entre leurs mains, à la fois à niveau central, mais également à niveau territorial, chaque secteur organisationnel ayant son pendant dans les unités territoriales autonomes et provinciales. Toutefois, cette spécialisation sert une centralisation du processus de décision plus qu'elle ne permet une répartition des compétences entre unités partisans² : c'est certainement là la plus grande innovation en matière organisationnelle de la présidence Aznar, car il s'agit véritablement de découper et répartir les tâches entre différents gestionnaires au sein de l'appendice

² Notamment en raison du contrôle effectif des responsables exécutifs sur les activités des unités territoriales qui sont possibles par plusieurs modes d'action formalisés dans les règles partisans : la figure des régisseurs, personnalités nommées par le Comité Exécutif National et rattachées à celui-ci pour contrôler l'activité des partis territoriaux, le droit de veto réel du Comité Electoral National sur la confection des listes, l'imposition des lignes programmatiques par le CEN (sauf dans le cas des CCAA historiques où il existe plus de liberté, mais un droit de veto national). Voir Chadel, 2000 ; Chadel, 2002.

stratégique. Le passage du parti au gouvernement suppose un pas supplémentaire dans cette spécialisation de l'activité partisane, puisque le XIII^e Congrès entérine la mise en place d'une spécialisation supérieure de l'activité partisane. Celle-ci est désormais divisée en onze aires menées par des secrétaires exécutifs (« Organisation », « Elections », « Politique Locale », « Politique Autonome », « Presse », « Communication », « Etudes et Programmes », « Analyse et Documents », « Formation », « Affaires Sociales » et « Action Sectorielle »³), chapeautés par quatre coordinateurs d'aires dont la tâche est de centraliser l'activité des secrétariats. De plus, cette spécialisation est accompagnée d'une bureaucratisation forte de l'appendice stratégique, chaque responsable d'aire étant épaulé dans son travail de direction et de coordination par des départements gérés par des professionnels (ces derniers peuvent administrer les départements de manière permanente ou le parti peut s'entourer de professionnels extérieurs à l'organisation en qualité de consultants, plus particulièrement pour les activités de campagne). L'exemple de la gestion de l'aire « Etudes et Programmes »⁴ montre le degré de spécialisation de l'appendice stratégique populaire. Le responsable de cette aire est aidé de 23 départements, sans compter le support logistique que représente le travail réalisé en commissions parlementaires pour mettre au point les programmes du parti⁵.

En comparaison, le RPR conserve un découpage formel classique de l'activité exécutive de son parti et moins tournée vers une activité électorale-professionnelle. Le découpage de la commission exécutive est, à cet égard, fort révélateur de l'ensemble de l'activité partisane : d'une part, les secrétaires nationaux, peu nombreux, attachés à la gestion de l'organisation et, pour les plus nombreux, les secrétaires nationaux attachés aux secteurs idéologiques. Seules les responsabilités organisationnelles importantes (hormis le secrétariat général et la présidence) – « Fédérations » et « Elections » - ont un staff de permanents au siège national, ce qui représente, en termes de bureaucratie interne, un staff guère important en comparaison des populaires. De plus, en ce qui concerne la responsabilité « Animation », elle n'est pas même maintenue pour toutes les commissions exécutives, mais réapparaît régulièrement et généralement lors de changements de leadership (que cela soit de président ou de secrétaire général, sauf dans le cas du secrétariat général de J. Toubon). Cette compétence est transitoire et doit favoriser la connaissance et le contrôle des fédérations par le nouveau président ou secrétaire général. Elle vient ponctuellement renforcer le travail du responsable des fédérations. Le secrétariat général et la présidence d'Alain Juppé représentent pourtant une exception de taille, puisque cette responsabilité ne demeure vacante qu'une seule année. A ce propos, un dirigeant gaulliste donnait la définition suivante de la structure centrale du RPR :

« Dans le fonctionnement du parti lui-même c'est vrai qu'il a été amené un certain nombre de gens qui étaient moins politiques et plus techniques parce qu'Alain Juppé a souhaité que le RPR soit professionnalisé. Ce que nous

³ Celle-ci s'est imposée de façon récente. Alors qu'ils étaient encore dans l'opposition, les responsables populaires avaient constaté une faiblesse de l'organisation en matière de liens avec les associations, les secteurs professionnels, et ont mis en place un responsable des secteurs. Cette tâche est officieuse dès 1996 et officielle dès 1999. D'ailleurs, des enquêtes réalisées en 1997 auprès des parlementaires populaires montrent une faible appartenance de ceux-ci au milieu associatif ou à des groupes professionnels.

⁴ Explications fournies pour la période de 1993 à 1999.

⁵ D'ailleurs, le staff de professionnels attachés aux aires organisationnelles du CEN est important. Sans comptabiliser les membres du CEN et les régisseurs, 170 personnes travaillent pour ces différents départements. Données du PP pour l'année 2001.

avons constaté est que le RPR, en tant qu'organisation, était extrêmement faible. Il n'y avait pas d'équipe permanente ; on avait l'impression que le RPR était un parti structuré avec un tas de gens et bien pas du tout. Il n'y avait que quelques permanents ; pour le reste, c'était des gens qui venaient y consacrer une petite partie de leur temps. C'est pourquoi, nous avons essayé de créer une équipe de gens véritablement à plein temps qui fassent fonctionner une machine. » (entretien, avril 1999 dans lequel il constatait que jusqu'alors cela n'avait pas évolué).

D'ailleurs, malgré cette tentative non concluante, peu d'évolutions en matière de spécialisation de l'activité partisane est à constater chez les gaullistes, les principaux postes étant les mêmes depuis la fondation du parti (exception faite pour les « Fédérations », responsabilité apparaissant en 1978 dans l'organigramme)⁶, les autres secrétaires nationaux n'ayant pas de staff attendant. De plus, ils n'ont aucune continuité de leur activité car ces secteurs changent en fonction de la conjoncture politique et ne peuvent être assimilés à un processus de spécialisation pour le peu d'influence réelle dont leurs titulaires sont bénéficiaires⁷.

Professionnalisation : stabilité du cercle intérieur

Le processus d'institutionnalisation nécessite ainsi un apprentissage des rôles par les acteurs composant l'appareil partisan. En effet, la stabilisation de l'organisation est favorisée par la mise en place d'une élite professionnalisée capable de gérer les activités partisans sur le long terme. Dans ce cas précis, nous pouvons constater une différence de taille quant à la rotation et au profil sociologique des personnalités cooptées par le leader du parti aux postes de responsabilités au sein de l'exécutif partisan, c'est-à-dire le « cercle intérieur ». Non seulement, les populaires font montre d'une rotation inférieure de leur personnel dirigeant en charge des aires organisationnelles, ce qui favorise une professionnalisation du parti par un apprentissage du « rôle » à remplir au sein de l'organisation, mais également ont un type de carrière tourné vers la gestion de l'organisation, alors que les gaullistes mettent en avant leur qualité d'élus avant celle de responsable partisan.

La professionnalisation et la stabilisation du personnel dirigeant représentent un critère important permettant de mesurer le degré d'institutionnalisation de l'appareil central du parti (Panebianco, 1988). Celle-ci passe par une stabilité des détenteurs des postes exécutifs clés du parti. Dans ce cas précis, elle permet d'établir, comme qualité première

⁶ Même la nomination d'un secrétaire national aux militants en 1998, faisant suite à des revendications internes pour une plus grande prise en compte des bases au sein du parti, n'était pas accompagnée d'un staff, ce qui limitait d'autant l'action d'une simple militante, non rémunérée, dont le travail n'était pas relié dans les fédérations (la responsable ne pouvait effectivement visiter que les fédérations proches de la sienne avec son propre véhicule, sur son temps libre, c'est-à-dire très peu de départements dans les faits). Entretien, septembre 1998. D'ailleurs, dans le dernier organigramme de la CE gaulliste (17 juillet 2001), cette activité est reliée aux Fédérations (Secrétaire général adjoint aux Fédérations et à l'activité militante).

⁷ De plus, quant à leur influence réelle en termes de décision, un secrétaire national expliquait : « Pourquoi les nomme-t-on ? Et bien pour faire plaisir à plein de monde. Pour le peu que cela représente, cela ne vaut pas le coup de se fâcher avec ceux qui n'y sont pas. Aucune activité militante n'est rémunérée. Vous avez le sentiment de partager un bout de pouvoir. C'est tout. Ils font des cartes de visite. D'ailleurs, le mouvement fait faire des cartes de visite : "secrétaire national à la crème fraîche... ». Entretien, octobre 1998.

pour postuler aux secteurs stratégiques de l'activité partisane, le critère de la « compétence ». Dans le cas du Rassemblement pour la République, la spécialisation des aires d'activité est peu élevée en comparaison de celle observée dans le cas du PP. En effet, depuis la fondation du parti, le nombre de postes organisationnels au sein de l'exécutif partisan ne varie pas, alors que dans le cas du Partido Popular, l'évolution est forte, surtout depuis l'arrivée à la présidence du parti de JM^a Aznar. L'institutionnalisation et donc la stabilisation du parti passent par la professionnalisation de ces aires de compétence. Or, si nous comparons les deux partis, la stabilité des acteurs en charge des postes exécutifs clés est forte dans le cas populaire, alors que la rotation du personnel dirigeant est élevée chez les gaullistes (cf. les tableaux suivants). Même si, comme le note Florence Haegel, les deux premiers postes du parti, c'est-à-dire ceux de président et de secrétaire général, sont moins soumis à rotation que durant les premières années du RPR, concluant ainsi à une stabilisation du mouvement gaulliste (Haegel, 1998), les autres responsabilités – « Fédérations », « Elections », « Animation » -sont marquées par un fort taux de rotation. En effet, les secrétaires généraux conservent plus longtemps leur fonction qu'au moment de la fondation du RPR. En revanche, les instabilités internes touchant le RPR depuis 1997 ont entraîné une rotation supérieure de ces derniers. En comparaison, les responsables d'aire du Comité Exécutif National populaire font montre d'une particulière stabilité en postes.

Tableau I - Détenteurs des aires de responsabilités organisationnelles (Partido Popular 1990-2000)

	RESPONSABILITES	1ERE ENTREE DANS LE CEN
	ORGANISATION	
X Congrès XI Congrès XII Congrès XIII Congrès	JC. Vera Pro JC. Vera Pro JC. Vera Pro P. García Escudero Márquez	X Congrès XII Congrès
	ELECTIONS	
X Congrès (1991) XI Congrès XII Congrès XIII Congrès (devient secrétaire exécutif)	J. Sepúlveda Recío J. Sepúlveda Recío J. Sepúlveda Recío J. Sepúlveda Recío	X Congrès
	FORMATION	
X Congrès XI Congrès XII Congrès XIII Congrès	G. Gortázar Echevarría G. Gortázar Echevarría G. Gortázar Echevarría Mercedes de la Merced Monge	X Congrès XI Congrès
	ETUDES ET PROGRAMMES	
Xe Congrès XI Congrès XII Congrès XIII Congrès	C. Aragonés JM ^a Michavila Núñez JM ^a Michavila Núñez *	X Congrès XI Congrès
Nouvelles Responsabilités – XIII Congrès	RESPONSABLES	1ERE ENTREE DANS LE CEN
Communication Participation et Action Electoral	RA Hernando Fraile Ana Mato Adrover	IX Congrès (NNGG)* XI Congrès

* NNGG : Nuevas Generaciones (Nouvelles Générations)

Tableau II - Secrétaires nationaux gaullistes (1977-1999*)

	FEDERATIONS	1ERE ENTREE DANS LA CE
1977	-	
1978	R. Vernaudon	1977
1979	R. Vernaudon	
1981	A. Marleix	1981
1984	A. Marleix	
1985	A. Marleix	
1986	P. Devedjian	1984
1989	L. Lauga	1989
1990	L. Lauga (vice Sec. General.)	
1992	N. Sakozy (vice Sec. General.)	1989
1993	JP. Bazin	1990 (avec l'Animation)
1994	JP. Bazin	(avec l'Animation)
1995	JP. Bazin	1995
1996	P. Bédier	
1997	P. Bédier	
1997 (T)	P. Bédier	1984
1998	F. Fillon	1998
1999	N. Dupont-Aignan T. Mariani	1986
	ELECTIONS	1ERE ENTREE DANS LA CE
1977	J. Toubon	1977
1978	J. Toubon	
1979	J. Toubon	
1981	J. Chartron	1981
1984	J. Chartron	
1985	J. Chartron	
1986	D. Perben	1984
1989	A. Marleix	1981
1990	R. Pandraud	1990
1992	R. Pandraud (Vice Sec. Gen.)	
1993	P. Stefanini	1993
1994	P. Stefanini	
1995	F. de Saint-Sernin	1993
1996	F. de Saint-Sernin	
1997	F. de Saint-Sernin	
1997 (T)	E. Raoult	1986
1998	E. Raoult	
1999	B. Accoyer	1996
	ANIMATION	1ERE ENTREE DANS LA CE
1977	C. Pasqua (Secrétaire General)	
1978	-	
1979	-	
1981	-	1978
1984	JF. Mancel	
1985	-	
1986	-	
1989	-	1989
1990	N. Sarkozy	1986
1992	P. Ollier	
1993	-	1990 (avec les Federations)
1994	JP. Bazin	(avec les Federations)
1995	JP. Bazin	1995
1996	P. Briand	
1997	P. Briand	
1997 (T)	P. Briand	1978
1998	G. Drut	
1999	-	

* Ce tableau n'inclut pas le dernier changement de commission exécutive du 17 juillet 2001.

Les dirigeants des deux formations politiques ont une gestion différente de leurs commissions exécutives. Pour ce qui concerne les responsabilités d'organisation pure, c'est-à-dire les « Fédérations » et les « Elections », la rotation est élevée, ce qui ne favorise guère une professionnalisation du travail partisan. En effet, les secrétaires nationaux conservent leur fonction au maximum pendant quatre ans (sous le secrétariat général de Jacques Toubon), mais, en revanche, peuvent être en poste seulement un an. Les rotations sont plus importantes au poste des « Fédérations », la moyenne, durant la période considérée, est de 2 ans de responsabilité pour ces secrétaires nationaux. Pour ce qui concerne les « Elections », la moyenne est de près de trois ans (comme maximum 4 ans et minimum 1 an). En revanche, l'instabilité de tous les postes de responsabilité s'accroît avec la crise interne touchant le mouvement gaulliste depuis 1997 (trois changements de présidents et de secrétaires généraux en trois ans). Toutefois, la rotation élevée aux postes de « Fédérations » et « Elections » n'est pas due à des instabilités de leadership, car elle est constante durant toute la période considérée et même durant les plus fortes périodes de stabilité des secrétaires généraux et présidents.

Cette rotation des responsables gaullistes tranche singulièrement avec la stabilité en poste des responsables d'aires organisationnelles populaires. Si nous considérons la période 1990-1999 (c'est-à-dire depuis la première année de présidence de JM^a Aznar jusqu'au XIII^e Congrès entérinant un changement formel de la structure de la commission exécutive), la rotation en poste est presque nulle, puisque toutes les personnalités conservent leur fonction durant toute la période, c'est-à-dire neuf ans pour les aires « Organisation » et « Elections ». Seule l'aire « Etudes et Programmes » est gérée par deux responsables différents, le premier restant trois ans en poste alors que le second conserve cette responsabilité six ans (son départ est d'ailleurs dû à son entrée au gouvernement d'abord comme secrétaire d'Etat aux Relations avec les Cortés et ensuite comme Secrétaire d'Etat à la Justice et son aire organisationnelle est supprimée). Même en 1999, alors que le XIII^e congrès représente pour les populaires un changement important en matière de partage des tâches (notamment par le départ du secrétaire général, Francisco Álvarez-Cascos qui était en poste depuis dix ans et une spécialisation accrue du comité exécutif), le choix des secrétaires exécutifs se fait en fonction de leur compétence. En fait, sur les quatre coordinateurs d'aires, tous étaient déjà présents dans le CEN, une était responsable du département « médias », les autres étaient élus simples⁸. Cependant, ils sont entourés à des postes clés par des responsables – les secrétaires exécutifs - ayant déjà eu en charge d'un poste similaire : Jesús Sepúlveda Recío conserve la gestion des élections en devenant secrétaire exécutif électoral, Juan-Carlos Vera Pro, la gestion de l'organisation en devenant secrétaire exécutif à « l'Organisation Territoriale » et Guillermo Gortázar Echeverría, en revanche, passe de « Formation » à « Analyse et Documents ». Toutefois, ce dernier était considéré comme l'un des responsables de la réflexion idéologique et programmatique du PP, notamment par sa défense de la position libérale au sein du parti, et a toujours participé à la mise en forme des préférences identitaires partisans, ce qui lui confère une compétence indéniable en matière de gestion de ce type d'aire.

⁸ Le Comité Exécutif National populaire est composé de plusieurs catégories d'acteurs : les membres de droit, les membres nommés par le président en vertu de l'article 34.1.i des statuts de 1999, les membres élus en congrès sur une liste bloquée (en pratique, établie par le président et jamais soumise à concurrence), et les membres nommés par le président en plus, pour des fonctions d'organisation.

La différence de stabilité des responsables en charge des secteurs exécutifs de l'organisation a un impact fort sur la gestion de l'activité partisane. Tout d'abord, l'apprentissage des fonctions est différent d'un parti à l'autre, les détenteurs populaires de ces responsabilités ayant de leurs charges une vision sur le long terme. Cette caractéristique augmente nécessairement la capacité de ces responsables à professionnaliser l'activité partisane et à fortement contrôler ces activités y compris dans les unités territoriales. Cette caractéristique renforce la stabilité interne de l'organisation et sa capacité à résister aux chocs extérieurs, à la fois grâce à un contrôle ferme du processus de décision interne, à la capacité de ces professionnels à gérer l'activité partisane dans la continuité. Le parti devient bien une fin en soi et dépend moins des pressions internes ou extérieures.

Toutefois un autre facteur joue en faveur d'une plus grande professionnalisation de l'activité partisane : le type de carrière des responsables des aires organisationnelles. Traditionnellement, le maintien en poste de personnes ayant la compétence de gérer un certain secteur d'activité augmente la professionnalisation de l'ensemble de l'organisation. Si à cette caractéristique vient s'ajouter un apprentissage du rôle menant à un exercice exclusif de celui-ci, primant sur toute autre activité, alors la professionnalisation se fait plus forte, les responsables de l'organisation se dédiant exclusivement à cette tâche exécutive. D'ailleurs, un responsable exécutif populaire, ayant été chargé à maintes reprises de l'élaboration des règles formelles, explique sur le processus d'institutionnalisation et de stabilisation de l'organisation :

Depuis le Congrès de Séville[1990] jusqu'à celui-ci [1999], il y a effectivement peu de changements. Le président de parti savait que le grand problème, malgré tout, d'un parti consolidé et institutionnalisé avec un modèle de parti fort [il entend d'un point de vue électoral], entraînait une difficulté : passer au gouvernement voulait dire ne s'occuper que du gouvernement et d'un autre côté ne s'occuper que du parti. Nous avons bien vu avec le PSOE que ne pas s'occuper du parti pouvait très vite devenir un problème. Le président s'est chargé des thèmes essentiels du parti et il a souhaité mettre en place des personnes qui se dédient exclusivement à l'organisation.(entretien avec un responsable populaire, juillet 1999)

Cette réflexion nous renseigne à la fois sur la nécessité pour les dirigeants populaires d'institutionnaliser le parti pour des raisons de fonctionnement, mais également et surtout pour conserver, depuis une position gouvernementale, un contrôle fort sur l'ensemble de l'organisation. Dans le cas précis des populaires, l'institutionnalisation repose sur deux considérations, différentes, à chaque étape de renforcement du parti : en 1990 une professionnalisation de l'activité partisane pour faire du PP un parti de type « électoral-professionnel » (Scarrow, Susan *et al.*, in Russell et Wattenberg, 2001 ; Panebianco, 1988) et en 1999 pour renforcer le contrôle de la coalition dominante sur l'ensemble de l'activité partisane sans perdre le bénéfice de l'efficacité organisationnelle. En ce qui concerne l'application pratique de cette stratégie, elle se retrouve dans le type de personnalités choisies pour occuper les fonctions d'organisation. Leur carrière reflète la compréhension du travail de direction organisationnelle comme une activité quasi exclusive. En comparaison, le recrutement des responsables au RPR rend moins compte de cette préoccupation. Un secrétaire général gaulliste établit les critères suivants pour choisir les responsables des principaux postes de pouvoir au sein de la commission exécutive, qu'il juge comme les personnes devant bénéficier d'une confiance maximale :

«Ils sont recrutés parmi les élus, les nouveaux élus et avec un critère de “gens plutôt jeunes, plutôt 40 ans que 50” et surtout les plus habiles...» (entretien 1999)

Même si ce secrétaire général évoque une période particulière, bien que longue, de l'histoire gaulliste, il définit un recrutement relativement constant des responsables aux postes organisationnels durant la période considérée : un choix enclin à sélectionner des élus⁹ sans chercher un recrutement professionnel en matière de gestion organisationnelle.

Ce critère de recrutement – la capacité de se faire élire – est, de par ailleurs, largement souligné lors d'entretiens par les responsables de ces aires¹⁰ et par les dirigeants en charge de ce recrutement. D'ailleurs, tous insistent en entretien, alors même qu'ils se situent très haut dans la hiérarchie du RPR (comme numéro deux pour le secrétaire national aux « Fédérations » et numéro 3 pour celui aux « Elections »), sur le caractère de « responsabilité militante non rémunérée », alors que les populaires, quant à eux, mettent tout particulièrement l'accent sur leur compétence en matière de gestion de l'organisation et le caractère professionnel de leur emploi. Une autre caractéristique présente dans tous les entretiens des responsables populaires est leur vocation exclusive à l'organisation. En fait, elle tient au fait qu'ils ont moins de nécessité d'être en phase avec leur circonscription, étant donné le mode de scrutin (système d'Hondt, c'est-à-dire de proportionnelle avec des effets majoritaires correcteurs) que ne le sont les secrétaires nationaux gaullistes. D'ailleurs, pour la plupart d'entre eux, il est intéressant de constater qu'ils sont sur des listes hors Madrid, alors qu'ils résident dans la capitale et que leur activité les oblige à y demeurer. Les entretiens réalisés auprès de cette catégorie d'acteurs sont révélateurs d'une culture partisane fort différente, mais également du niveau de professionnalisation de l'appareil partisan. Pour ce qui concerne, le caractère électif, les responsables populaires montrent d'ailleurs une faible expérience en la matière à leur arrivée au sein du Comité Exécutif et même en poste.

Tableau III - Responsables des Comités Exécutifs Nationaux (1990-1999)*

	Responsabilités	1 ^{ère} entrée au CEN	Âge de 1 ^{ère} responsabilité	1 ^{er} mandat NATIONAL	Type de carrière avant 1 ^{ère} .respons.
J. Vera Pro	Organisation (1990-1999)	X congrès 1993	35	Député 1993	partisane
P. García Escudero Márquez	Organisation 1999->	XII congrès 1996	47	Sénateur 1995	Partisane

⁹ D'ailleurs, il est révélateur que la presse ait particulièrement mis l'accent, lors des élections législatives de 1997, sur l'échec des détenteurs des principaux postes de pouvoir dans la commission exécutive. En effet, le secrétaire général, Jean-François Mancel, le secrétaire général adjoint et directeur de campagne, Patrick Stefanini, le secrétaire national aux « Fédérations », Pierre Bédier, et le secrétaire national aux « Elections », Eric Raoult, sont tous battus dans leur circonscription respective. La plupart des commentaires soulignaient, par rapport à cet échec, un désaveu de leur propre aptitude à mener les principales aires de pouvoir du parti reliant leur capacité à être élu à leur compétence en matière de gestion de l'organisation.

¹⁰ Systématiquement, les responsables que nous avons interrogés insistaient sur leur position d'élus. Dans un cas précis, un responsable aux « Elections » s'est même défini de la façon suivante : « J'ai été battu aux élections législatives. Le FN m'a fait battre dans ma circonscription et j'ai été de nouveau battu aux élections cantonales. Donc vous voyez, on a un bien triste sire pour s'occuper des Elections, c'est-à-dire quelqu'un qui a des difficultés à se faire élire ».

J. Sepúlveda Recío	Elections (1991-1999)	X congrès 1991	37	Sénateur 1993	partisane
G. Gortázar Echeverría	Formation (1990-1999)	X congrès 1990	39	Député 1993	aucune (entre au PP en 1990)
M. de la Merced Monge	Formation 1999 ->	XI congrès 1993	39	Eurodéputé 1994	Partisane
C. Aragonés	Etudes et Programmes (1990-1993)	X congrès 1990	34	Député 1993	Partisane-cabinet
JM ^a Michavila Núñez	Etudes et Programmes (1993-1999)	XI congrès 1993	33	Député 1993	aucune (entre au PP en 1989)
R.A. Hernando Fraile	Communication 1999 ->	IX congrès (pres. NNGG) 1989	38	Sénateur 1989	Elective-Partisane
Ana Mato Adrover	Participation et Action électorales 1999 ->	XI congrès 1993	40	Députée 1993	partisane

Ne concerne que la première strate de pouvoir, c'est-à-dire les secrétaires d'aire depuis le Xe Congrès jusqu'au XIIIe.

Tableau IV - Secrétaires nationaux - responsabilités organisationnelles (1981-1999)

	Responsabilités	1 ^{ère} entrée dans la CE	Âge de la 1 ^{ère} responsabilité	1 ^{er} mandat national**	Type de carrière
A. Marleix	Fédérations 1981-1986 Animation 1989-1990	1981	35	Député européen 1985	Cabinet (C. Pasqua)
P. Devedjian	Fédérations 1986-1989	1984	42	Maire 1983 Député 1986	Militante-Elective
L. Lauga	Fédérations 1989-1992	1989	49	Député 1986-1989	Militante - Syndicalisme
N. Sarkozy	Fédérations 1992-1994 Animation 1989-1990	1989	34	Maire 1983 Député 1988 Ministre 1993	Militante-Partisane
JP. Bazin	Fédérations 1993-1995 Animation 1993-1995	1990	46	Député 1994	Militante-Partisane (depuis l'UDR)
P. Bédier	Fédérations 1995-1997	1995	38	Député 1993	Militante-conseiller Elections présidentielles pour J. Chirac (1995)
F. Fillon	Fédérations 1997-1998	1984	43	Député 1981 Ministre 1993 Maire 1983	Elective-Cabinet
N. Dupont-Aignan	Fédérations 1998-1999	1998	37	Maire 1995	Cabinet (F. Bayrou)
JF. Mancel	Animation 1981-1984	1978	33	Député 1978	Elective-militante
P. Ollier	Animation 1990-1991	1986	46	Député 1988 Maire 1989	Cabinet (A. Peyrefitte-J.)

					Chaban-Delmas, J. Baumel, P. Messmer)
P. Briand	Animation 1995-1997	1995	35	Maire 1989 Député 1993	Elective-militante
G. Drut	Animation 1997	1978	47	Député 1986 Maire 1992 Ministre 1995	Cabinet (J. Chirac)- Partisane (UDR)
J. Chartron	Elections 1981-1986	1981	59	Député 1986	*
D. Perben	Elections 1986-1989	1984	41	Maire 1983 Député 1986 Ministre 1995	Elective
R. Pandraud	Elections 1990-1993	1990	62	Député 1986 Ministre 1986	Cabinet (J. Chirac)
P. Stefanini	Elections 1993-1995	1993	40	-	Cabinet (R. Pandraud – A. Juppé)
F. de Saint-Sernin	Elections 1995-1997	1993	37	Député 1993	Cabinet (A. Juppé – J. Chirac)
E. Raoult	Elections 1997-1999	1986	42	Député 1986 Maire 1989 Ministre 1995	Militante – attaché parlementaire (C. Labbé)

Source : entretiens, *Who's who*, Documents Assemblée Nationale et Sénat.

* Information insuffisante.

** Nous avons tout de même souhaité indiquer celle de maire.

Avant d'aborder les données comprises dans les deux tableaux, les adjectifs employés pour les types de carrière doivent être explicités. L'utilisation du terme « carrière de cabinet » est faite uniquement dans le cas de cabinets ministériels, celle de « carrière partisane » quand les acteurs ont eu en charge des responsabilités de gestion de l'organisation et « carrière militante » lorsque le profil de la personnalité est plutôt classique, c'est-à-dire qu'il débute comme militant et ensuite a des responsabilités électives. Les autres notions utilisées sont suffisamment explicites sans qu'il soit nécessaire d'en préciser l'usage.

Une divergence de taille caractérise les deux types de recrutement : les populaires semblent plus « novices » que ne le sont les secrétaires nationaux gaullistes. En effet, ils n'occupent pas des postes de responsabilité avant d'avoir en charge leur aire organisationnelle. Si nous isolons la première période – celle allant de 1990 à 1999 –, cette caractéristique a une résonance particulière puisque les candidats à ces postes entrent au sein du CEN en même temps qu'ils sont nommés responsables d'aires. Même si le congrès de Séville (1990) est singulier au regard du leadership partisan (il s'agit de l'arrivée de JM^a Aznar à la présidence du parti), ce qui pourrait suggérer qu'il s'agit là que d'un effet d'un changement de leadership, le même phénomène est observable pour la commission de 1999-2002, surtout pour la seconde strate de responsabilités (c'est-à-dire celle des secrétaires exécutifs). Ce constat limite la portée du seul facteur « changement de leadership » dans le choix des responsables populaires, puisque la même règle est appliquée en 1999 alors qu'il n'y a pas de changement de leader (sauf pour les anciens responsables d'aires entre 1990 et 1999 devenant, en 1999, secrétaires exécutifs et étant par conséquent dans le CEN depuis le congrès de Séville¹¹). En comparaison, les gaullistes ne sont pas tant novices quand ils obtiennent leur fonction, exception faite de certaines personnalités (voir tableau) qui n'ont pas eu, auparavant, une expérience à un tel niveau. Sur la totalité des responsables

¹¹ Voir pour plus de précision sur les secrétaires exécutifs, Chadel, 2001.

regroupés dans le tableau ci-dessus, seuls neuf n'étaient pas dans la CE avant d'être nommés à un poste organisationnel. Toutefois, ces personnalités ont une expérience antérieure importante dans des cabinets de personnalités gaullistes (A. Juppé, C. Pasqua, J. Chirac) ou ont des carrières militantes et partisans liées au leader du parti. Un d'entre eux a été recruté pour son expérience de gestion, non pas au sein du parti, mais au sein de la FNSEA¹². La dernière catégorie, celle des responsables non présents dans la CE avant leur prise de fonction, sont deux secrétaires nationaux nommés en 1995 (l'un des deux était tout de même responsable de campagne pour J. Chirac en 1995¹³). Même si la carrière en cabinets ministériels ne peut être possible pour les populaires (ils sont au gouvernement depuis 1996), il existe une différence de culture partisane quant à l'activité exécutive de l'organisation. Les secrétaires nationaux responsables de l'organisation ont tous une expérience importante, en cabinet, de conseil ou bien de parti. Le profil général des acteurs recrutés est celui d'une expérience extérieure et antérieure à leur fonction, mais jamais à un tel niveau de responsabilité. Cette caractéristique doublée d'un temps moyen en poste relativement court ne favorise guère la continuité et donc l'apprentissage d'un rôle et d'une fonction permettant une plus grande professionnalisation de l'activité partisane.

En comparaison, les populaires n'ont pas le même profil : ce sont des personnalités qui se consacrent exclusivement à leur fonction et sont considérés soit comme relativement novices (pour la première période, il est remarquable que deux des personnalités n'entrent au parti que très peu de temps avant leur poste), soit ont une expérience de gestion de l'appareil partisan, notamment dans le réseau présidentiel, lorsque JM^a Aznar était président de Castilla-y-León. Durant les entretiens, les responsables populaires insistent sur cette expérience antérieure, mettant du même coup en exergue leur qualité de professionnel. Cette expérience et leur maintien en postes permet une professionnalisation supérieure de l'organisation. La culture partisane du PP n'a pas le même rapport au mandat que ne l'ont les gaullistes. En effet, l'observation du tableau montre que les responsables populaires – et c'est surtout remarquable durant la première période – n'ont pas d'expérience électorale nationale antérieure. En 1999, les coordinateurs d'aires ont tous, en revanche, une expérience électorale, mais les secrétaires exécutifs n'en ont guère davantage que n'en avaient les responsables d'aire en 1990. Pour ces derniers, ils ont tous obtenu leur mandat de député après avoir été nommé au sein du CEN (entre deux et trois ans plus tard). Pour les secrétaires exécutifs de 1999, sont recrutés plutôt des jeunes, acteurs n'ayant pas de mandats électifs antérieurs¹⁴ ou depuis très peu de temps pour la majorité. La rénovation réalisée par le leader est donc forte en 1999, d'autant plus que le choix des secrétaires exécutifs se fait davantage sur un critère d'acteurs ayant pour but de gérer l'activité partisane. La question du manque d'expérience provient effectivement de l'âge, mais il n'en demeure pas moins révélateur que les principaux postes de gestion de l'organisation sont offerts à des novices à un tel niveau d'exercice du pouvoir organisationnel.

Les deux types de recrutement divergent singulièrement et révèlent une évolution organisationnelle différente. Si les dirigeants du Partido Popular se préoccupent de construire une organisation électoralement efficace, ce qui signifie pour eux une

¹² D'ailleurs, c'est la première raison énoncée pour son recrutement par la personnalité en charge du choix de la CE.

¹³ Charlot, 1995.

¹⁴ Sur un total de onze secrétaires exécutifs, sept entrent au CEN en même temps qu'ils sont nommés à leur poste, c'est-à-dire en 1999. Ce sont de jeunes élus (deux depuis 1996, trois depuis 1993 et un depuis 1989). Deux n'ont été élus qu'en 2000, c'est-à-dire après leur prise de fonction au sein du CEN.

professionnalisation de toute l'activité partisane et un contrôle fort de celle-ci, les dirigeants gaullistes ne parviennent pas, malgré une volonté affichée, de 1988 à 1997, de mettre en place une formation politique « électorale-professionnelle », à transformer dans les mêmes termes leur parti. Celui-ci demeure encore tourné vers un mode classique de compréhension de l'activité partisane, l'appareil central étant moins professionnalisé et bureaucratisé que ne l'est celui du PP. Toutefois, les implications d'un tel type d'institutionnalisation vont bien au-delà de la seule continuité organisationnelle grâce à un maintien en postes de professionnels de l'organisation. Les conséquences sont une cohésion verticale plus forte en cas de développement de la bureaucratie interne, car, comme le montre le mode de spécialisation de la structure du Partido Popular, la capacité par le centre partisan à contrôler les activités des unités territoriales est plus forte¹⁵.

II – Tentatives d'explication du processus d'institutionnalisation au RPR et au PP

Les deux organisations comparées montrent un niveau d'institutionnalisation de l'appareil central fort différent. La capacité des dirigeants gaullistes à spécialiser et professionnaliser l'organisation partisane se trouve confrontée à une culture de parti méfiante vis-à-vis d'un pouvoir réaffirmé de la direction nationale par la voie de la professionnalisation et donc du pouvoir de la compétence sur celui de l'élection. Un secrétaire général gaulliste explique à ce propos la difficulté pour les dirigeants nationaux de spécialiser la commission exécutive et de nommer des professionnels de la gestion organisationnelle par la peur des élus « d'une technocratisation de la rue de Lille »¹⁶. En revanche, la question ne s'est pas posée dans les mêmes termes pour les populaires, puisque la professionnalisation de l'appareil partisan s'est également accompagnée d'une professionnalisation consécutive des unités territoriales populaires. En effet, à chaque stade de développement de l'appareil central, en matière de bureaucratie ou de spécialisation des tâches, les appareils régionaux et provinciaux adoptaient la même structure, ce qui était perçu non seulement comme une efficacité organisationnelle accrue, mais également était, en matière de pratiques de pouvoir, une occasion de renforcer un mode de contrôle centralisé du processus de décision interne.

Beaucoup de débats théoriques ont été menés sur le processus de stabilisation des structures de partis. Le modèle le plus abouti est, sans nul doute, celui d'Angelo Panebianco expliquant que la capacité pour les dirigeants d'un parti à institutionnaliser leur organisation se trouve déjà présente en filigrane dans le modèle originel que celle-ci adopte. De cette constatation découle une typologie des différents types de partis en fonction des variables qui caractérisent leur fondation, mais également en fonction de leur degré d'institutionnalisation, c'est-à-dire la manière dont le parti s'est consolidé (Panebianco, version espagnole 1990, p. 108). Si le processus d'institutionnalisation découle effectivement du modèle originel partisan, peu est dit par l'auteur sur les conditions extérieures favorables à une consolidation forte du parti. Pourtant, les facteurs environnementaux influencent indéniablement les processus de consolidation des partis et la stabilisation des rapports de pouvoir en leur sein (Hopkin, 1999 ; et plus spécifiquement pour les relations des groupes politiques avec leur environnement, Charlot, Jean, Charlot, Monica, 1985). Sur cette base, plusieurs auteurs ont présenté des modèles explicatifs de l'institutionnalisation en fonction de facteurs à la fois externes et internes à la propre organisation. R. Rose et T. Mackie (1988) expliquent la plus ou moins grande habileté des

¹⁵ D'ailleurs, Angelo Panebianco remarque, dans la lignée de la sociologie des organisations, que cette caractéristique est essentielle pour un processus d'institutionnalisation fort des partis.

¹⁶ Entretien avec un secrétaire général gaulliste, avril 1999.

dirigeants de partis à institutionnaliser leurs structures en fonction de quatre facteurs : l'origine du parti se situe au moment de la fondation d'élections compétitives, la représentation proportionnelle, un parti basé sur un groupe social organisé et un succès électoral initial. Jonathan Hopkin (1999), quant à lui, propose un modèle fort dynamique et assimile l'incapacité de l'Union Centre Démocratique à se consolider à la fois à des variables organisationnelles – essentiellement en raison de la configuration interne du pouvoir et de la diversité idéologique –, mais également externes, notamment par l'intervention de groupes extérieurs au parti et des ressources à la disposition des acteurs partisans pour entrer en *voice*. En définitive, la discussion autour de l'institutionnalisation des structures partisans est assimilable à une réflexion plus large sur le changement au sein des partis et donc à la prééminence d'un certain type de facteurs sur les autres¹⁷.

Pour les deux partis comparés, même si l'approche d'Angelo Panebianco permet d'aborder nombre d'éléments du processus d'institutionnalisation des partis, elle ne suffit pas, à elle seule, à rendre compte de l'ensemble du et surtout pourquoi les deux appareils partisans présentent une telle différence en matière de spécialisation, bureaucratisation et professionnalisation. Les caractéristiques du modèle originel des deux partis expliquent en partie la direction prise par les structures organisationnelles lors de l'étape de consolidation de l'appareil central. Toutefois, elles sont insuffisantes pour comprendre pourquoi les acteurs des deux partis montrent une attitude différente face à la professionnalisation et au renforcement des structures partisans. Des facteurs exogènes facilitent l'institutionnalisation du parti (Hopkin, 1999), notamment la position du parti dans le système partisan, le type de système électoral, le type de financement. En revanche, le facteur de la position électorale de la formation politique, classiquement avancé dans les théories de la transformation des partis, semble plus délicat à prendre en compte pour les changements liés à l'institutionnalisation¹⁸.

Les caractéristiques organisationnelles de la fondation du parti permettent de mieux comprendre, à des années de distance, les évolutions de celui-ci ; « toute organisation porte en elle la marque des particularités qu'elle arbore lors de sa formation et des décisions politico-administratives les plus importantes adoptées par ses fondateurs, c'est-à-dire les décisions qui ont modelé l'organisation » (Panebianco, 1990, p. 109). En effet, les structures fondationnelles encadrent l'activité de l'ensemble des adhérents du parti qui, à chaque palier d'institutionnalisation (Wilson, 1994), intègrent un mode défini de relations aux autres acteurs et une identité partisane particulière, ce que P. Berger et T. Luckmann qualifient de « processus d'accoutumance » (Berger, Luckmann, 1996, p. 77 et suivantes, dans la même veine, Converse, 1969, p.1). Dans cette perspective, certaines des caractéristiques organisationnelles présentes lors de la fondation facilitent ou limitent la capacité de l'élite partisane à consolider les structures du parti, à l'institutionnaliser (Hopkin, 1999). Selon Angelo Panebianco, les éléments favorisant une institutionnalisation forte de l'organisation sont les suivants : plutôt une création interne qu'une dépendante d'organisations extérieures au parti, plutôt une création par « pénétration territoriale » qu'une par « diffusion territoriale » (Eliassen, Svåsand, 1975) et, comme cas anormal avec toutefois une possibilité forte d'empêcher l'institutionnalisation partisane, la fondation de

¹⁷ Voir notamment pour une présentation des théories sur les changements intra-partisans ainsi que les débats sur l'influence des facteurs exogènes et endogènes sur les transformations partisans, Rihoux, 2001. Voir également pour une réflexion sur l'influence des facteurs endogènes tenant aux transformations de leadership, Harmel, Heo, Tan, Janda, 1995.

¹⁸ Pour le PP, Chadel, 2001.

type charismatique (pp. 131 et suivantes). Même si les propositions d'Angelo Panebianco prennent en compte d'autres facteurs, les seuls qui sont appliqués dans sa section « modèle originel et institutionnalisation : une typologie » sont les facteurs internes à l'organisation, rendant non seulement problématique la prise en compte de facteurs exogènes influençant l'institutionnalisation, mais compliquant également l'application de ses propositions à des cas concrets. Nombre de variables autres que les seules dépendantes de la fondation du parti influencent fortement le type d'institutionnalisation souhaité et mis effectivement en place au sein de l'organisation partisane. Les deux formations politiques comparées ont nombre de points communs du point de vue de leur fondation. D'ailleurs, les critères appliqués par Angelo Panebianco confirment effectivement une possibilité de forte institutionnalisation du PP et du RPR¹⁹.

Présidentialisation de la structure de parti et cohésion de la coalition dominante

« Moi, franchement, je ne crois pas qu'il existe nulle part ailleurs un degré de charisme et de personnalisme comme en Espagne. Non, je ne crois pas que, même dans le parti gaulliste, vous ayez un personnalisme aussi fort, car vous avez Chirac, mais vous avez aussi Séguin, et vous pourriez avoir aussi Juppé. La différence est qu'au parti gaulliste, il y a des chapelles et des tendances ; dans le cas des populaires, tout ceci est supprimé : il n'y a que le chef. » (entretien avec un dirigeant allianciste, 1996)

L'une des caractéristiques communes au modèle fondationnel du Partido Popular et du Rassemblement pour la République est le caractère présidentieliste de la configuration des pouvoirs internes et la stratégie du leader visant à conduire l'élite partisane à faire montre d'une cohésion forte autour de sa personne. D'ailleurs, dans le cas des deux fondateurs leur leadership est plutôt joué, comme dans nombre de fondations, sur le mode du « charisme de situation » (Tucker, 1968), ce qui leur assure une prédominance sur l'ensemble des acteurs partisans²⁰. Cependant, dans le cas populaire, la présidentialisation et la succession au fondateur organisé par Manuel Fraga Iribarne lui-même conduit à un renforcement du présidentialisme et à l'institutionnalisation ferme de l'organisation, alors que le RPR a longtemps conservé quelque incertitude quant à la relation entre le leader et la formation politique. La centralisation des ressources de pouvoir entre les mains du leader et de sa coalition dominante ainsi que la cohésion forte de celle-ci engendreraient une plus grande capacité des chefs de parti à stabiliser leur organisation (Panebianco, 1988). Toutefois, la caractéristique présidentieliste peut plus difficilement mener à une stabilisation de l'appareil partisan si elle est confrontée à un fractionnisme interne à l'organisation, menée notamment par des personnalités gérant des ressources qui leur permettent d'occuper un

¹⁹ Il s'agira davantage de présenter les grands traits du modèle originel des deux formations politiques, le propos étant moins d'entrer dans les détails du développement d'un tel modèle que de tenter de comprendre les évolutions organisationnelles du PP et du RPR au regard de leurs caractéristiques fondationnelles. Pour une analyse comparée plus détaillée des modèles originels, Chadel, 2000, chapitres I et II.

²⁰ Dans le cas de Manuel Fraga Iribarne, un ancien membre de l'UCD et d'AP explique : « A Alianza Popular, il était vraiment au-dessus de tout le monde pour les décisions... Le leadership de Fraga était, en grande partie, un leadership patrimonial. Lui, il considérait que le parti était une sorte d'édifice propre et il avait, pourrait-on dire, des administrateurs, mais tous étaient ses subordonnés. Dans le cas où une personnalité venait à penser que cela pouvait être une entreprise qui était également pour partie sienne, il le virait. » (entretien, 1997).

espace propre sur la scène médiatique et politique (Hopkin, 1999, Hopkin, Paolucci, 1999)²¹.

Pour le cas d'Alianza Popular, le modèle partisan évolue rapidement d'une coalition de personnalités provenant du régime franquiste, réunies seulement pour des besoins électoraux – la présentation d'une formation politique pour les élections constituintes de 1977 – vers un parti centré autour d'un seul leader, Manuel Fraga Iribarne. Le départ des alliés de ce dernier²² permet non seulement de réduire l'hétérogénéité partisane en matière idéologique, mais également et surtout en matière de leadership partisan. Dès 1979, Manuel Fraga Iribarne met en place une structure présidentiale et unifie sa coalition dominante²³, tout en développant des règles formelles renforçant le caractère centralisé et présidentiel de son organisation²⁴. La capacité de ce leader à renforcer la structure du parti a permis d'ailleurs une résistance particulière aux chocs électoraux subis par les aliancistes durant les élections de transition. Ils n'obtiennent que seize députés et 8,21 % des suffrages exprimés en 1977 et 6,05 % et 9 députés en 1979. La consolidation de la structure du parti par la présidentialisation des règles formelles de l'organisation suit une crise de leadership au sein d'AP. Le chantage qui s'ensuit de la part de Manuel Fraga Iribarne lui permet de reformuler l'ensemble de la structure du pouvoir au sein de l'appareil central du parti en établissant un contrôle ferme des ressources stratégiques de l'organisation. Non seulement cette présidentialisation permet une centralisation des principales ressources stratégiques formelles de l'organisation, mais favorise également une cohésion plus forte d'Alianza Popular, dont l'aboutissement est la refondation d'AP en PP et la suppression de toute possibilité pour des personnalités de rivaliser avec le leader populaire. Toutefois, une influence de l'environnement facilite particulièrement cette cohésion autour du leader : le type de système de partis espagnol et son évolution. En effet, comme le souligne Jonathan Hopkin, l'aptitude pour le leader de parti à dominer la scène électorale sur laquelle il situe son organisation laisse d'autant moins de marge de manœuvre à des possibles transfuges (Hopkin, 1999, pp. 19 et suivantes ; Sartori, 1994). En l'occurrence, le système de partis espagnol est peu fragmenté (fragmentation parlementaire)²⁵, notamment en raison du système électoral, ce qui renforce la capacité des

²¹ Cet auteur établit comme critère d'impossibilité pour Adolfo Suárez de stabiliser les structures de l'UCD, les ressources personnelles dont bénéficiaient les personnalités de l'UCD permettaient un perpétuel mouvement de *voice* à l'intérieur du parti centre-droit espagnol.

²² Ce départ se fait en raison d'un désaccord idéologique majeur sur le vote à la Constitution en 1978, les six autres leaders d'AP ne souhaitant pas voir inscrite, dans le modèle constitutionnel, une reconnaissance des autonomies. Le vote à la Constitution a entraîné le départ de ces personnalités.

²³ Notamment par la nomination d'un secrétaire général, Jorge Verstrynge, dont le rôle était tout à la fois de développer la structure territoriale de l'organisation, mais également d'éliminer les personnalités trop rattachées au régime franquiste.

²⁴ D'ailleurs, c'est le propre des deux organisations de la droite espagnole durant la période de transition, l'Union Centre Démocratique ayant été créée, comme AP, à partir d'un ensemble de personnalités sans appuis territoriaux précis. Les ressources de ces personnalités étaient plutôt de type administratif puisque la plupart des réseaux s'étaient constitués durant la fin du régime franquiste à la fois dans l'administration franquiste ou au sein du *Movimiento*. Voir, Huneeus, 1985, Hopkin, 1998, pour l'UCD et Chadel, 2000 pour AP.

²⁵ Pour illustration, le nombre effectif de partis parlementaires montre la faible possibilité pour des partis d'être créés avec des perspectives de gains électoraux :

	N _E		N _E
1977	3,03	1989	2,85

leaders à consolider leur appareil partisan en centralisant les principales ressources de pouvoir.

Dans le cas d'AP, la chute de son principal compétiteur, l'UCD, alors parti de gouvernement, dès 1981, permet parallèlement à la coalition dominante allianciste de fortifier la structure présidentiale du parti, d'intégrer une bonne partie des anciennes personnalités de la formation de centre-droit (le coût de création d'un nouveau parti étant trop élevé pour ces derniers), de stabiliser son offre identitaire en intégrant toutes les tendances antérieurement comprises dans l'ancienne UCD. Toutefois, cette évolution prend près de huit ans, au cours desquels Manuel Fraga Iribarne se doit de réaliser des coalitions avec les libéraux et les démocrates-chrétiens organisés en partis, sans réelle organisation territoriale, indépendants, bien que regroupés au sein d'une fédération populaire. L'acte de refondation symbolique d'AP en PP, après une crise de leadership importante²⁶, conduit tous les partis minoritaires de l'ancienne fédération d'AP à se fondre dans les structures du Partido Popular sous la présidence d'un seul leader. Le PP est, en dehors des partis régionalistes et nationalistes de centre-droit, la seule formation politique nationale de droite. La succession au fondateur du parti représente la dernière étape qui permet de stabiliser l'organisation, ce qui rend plus aptes les responsables de la coalition dominante à imposer une spécialisation, une professionnalisation et une bureaucratisation de leur appareil central, les ressources organisationnelles étant fortement contrôlées.

Le Rassemblement pour la République, bien qu'arborant une présidentialisation de la structure de pouvoir, notamment par le biais réglementaire, c'est-à-dire la centralisation des principales ressources de nomination aux postes clés de l'organisation, ne présente pas le même degré d'institutionnalisation de son appareil central. Cette différence peut s'expliquer par des règles partisans, certes hautement présidentielles, et même plus présidentielles que ne le sont les statuts populaires, mais limitées, dans la pratique réelle du pouvoir, par un fractionnisme. En effet, les normes de nomination des responsables partisans aux postes de direction nationale et territoriale sont le fait du président du parti ou, avant 1988, du secrétaire général pour les secrétaires départementaux. Le principal organe de direction du RPR, la Commission Exécutive, est entièrement nommé par le président du parti (articles 11 et 20, Titre IV, 1998, article 24, Titre VI, 1989). Cette cooptation assure une cohésion forte du principal organe directeur gaulliste, dès la fondation du parti, mais n'empêche pas le fractionnisme de se maintenir au sein de l'organisation. D'ailleurs, un secrétaire général expliquait que cette ambiguïté-là est l'une des caractéristiques importantes du RPR :

Le parti n'a jamais été monolithique. Ça c'est une vue de l'esprit pour ceux qui ne le connaissent pas. Le RPR a toujours été diversifié. Il est profondément ambigu et diversifié. C'est vrai que c'est un parti fortement présidentieliste où il y a un sens de la discipline et de l'organisation ; plus

1979	2,85	1993	2,63
1982	2,38	1996	2,77
1986	2,77	2000	2,56

²⁶ Cette crise a débuté en 1986 et a culminé avec le départ de Manuel Fraga Iribarne de la présidence du parti. Devant les prévisions électorales catastrophiques d'AP durant la période de son successeur, Antonio Hernández Mancha, Manuel Fraga Iribarne est rappelé en 1988 et organise lui-même la refondation du parti et sa propre succession.

exactement parce que c'était un parti de militants qui avait des structures fortes. C'est un parti organisé mais pas monolithique. (entretien, 1999)

Ce fractionnisme est perceptible tout au long de l'histoire du RPR, les personnalités profitant de débats autour des préférences identitaires partisans pour gagner leur propre autonomie au sein de l'organisation, dont témoignent de nombreuses convulsions depuis plus de dix ans (les rénovateurs et l'imposition d'une représentation des tendances au sein du Bureau Politique²⁷, la fronde C. Pasqua-P. Séguin en 1990, la division entre pro et anti-européens en 1992, l'opposition Balladur-Chirac en 1995, l'éviction d'Alain Juppé en 1997, le départ de Charles Pasqua pour créer le RPF)(Dolez, Laurent, 2000, Chadel, 2000). Le fractionnisme de l'élite partisane, bien que peu organisé territorialement, freine le développement d'un appareil central fortement professionnalisé et spécialisé, ce qui assurerait un contrôle plus fort d'une coalition sur les autres. En effet, les activités stratégiques, une fois sous la direction de professionnels dépendant du chef de parti, seraient alors des ressources clés entre les mains du seul président de parti et de sa coalition dominante (Panebianco, 1988). Le Partido Popular, quant à lui, ne présente pas un tel degré de fractionnisme. Même si des tendances idéologiques, ayant pour chacune un représentant au sein de l'élite, sont revendiquées par le parti, celles-ci ne représentent pas une force d'influence réelle au sein du processus de décision et n'a donc pas le même impact en termes de conflits et de revendication personnelle. La cohésion de l'élite nationale est incontestablement plus élevée au sein du PP, les quelques voix divergentes au leadership partisan ne parvenant pas à vraiment s'organiser et étant même marginalisées. Toutefois, le manque de cohésion de l'élite gaulliste n'est pas une raison suffisante pour comprendre le phénomène de rejet d'une professionnalisation accrue du RPR. Une des raisons fondamentales de ce phénomène doit être recherchée dans la culture du parti lui-même, culture partisane héritée des mouvements gaullistes antérieures et renforcée par le système électoral français lui-même.

Fondation par «pénétration territoriale », principe de notabilité et culture politique

La politique de professionnalisation de l'appareil central du RPR à la fin des années quatre-vingt s'est largement vu limitée par la crainte des bases, et surtout des élus, de voir la « rue de Lille se technocratiser ». En revanche, les dirigeants populaires n'ont pas subi le même type de frein organisationnel, accompagnant la spécialisation nationale par une territoriale. Des facteurs liés au modèle originel de parti ne peuvent à eux seuls expliquer cette différence de perception de la professionnalisation au sein de l'organisation. Il est vrai que des éléments présents au moment de la fondation des deux organisations permettent de comprendre cette lutte d'influence au sein du parti entre direction et professionnels d'une part et élus-notables de l'autre. Cependant, il ne s'agit là que d'une partie de la réponse. D'autres variables interviennent dans le tableau explicatif, notamment le poids du système électoral, le type de culture politique dans laquelle les deux partis se développent, la position du parti dans les institutions au moment de la fondation et lors de son étape de stabilisation.

Dans les deux cas, les dirigeants et fondateurs des deux partis ont mis en place une structure partisane par « pénétration territoriale » créant ainsi un mode relationnel de type vertical, où les sous-unités partisans ont un réflexe de référence à la direction nationale

²⁷ Même si cette représentation ne concerne pas un organe aux réels pouvoirs de décision et n'est que temporaire, Haegel, 1998 ; Chadel, 2000, p. 370 et suivantes.

(Haegel, 1998), notamment en ce qui concerne la désignation des responsables partisans et les décisions stratégiques de l'organisation. La construction de l'organisation territoriale populaire répond aux critères proposés par K. Eliassen et L. Svåsand (1975). Non seulement le parti ne dépend, dans sa création, d'aucune sorte de patronage provenant d'une organisation extérieure, mais est créé sous l'égide de la direction nationale, d'autant plus que l'ensemble des personnalités influentes de l'espace centre-droit avaient choisi de s'allier à l'UCD : « Alianza Popular a acquis la certitude qu'elle possédait des pièces clés pour construire un parti de masse : un leader et un appui populaire²⁸. (...) Une fois acquise cette certitude, l'option était simple : ou le parti était dissous ou tous ses dirigeants se lançaient dans toutes les provinces, dans toutes les municipalités, pour construire un parti de masse (...) » (Calero, 1985, p. 204). Toutefois, les fameux tours d'Espagne, décrits avec force détails par Manuel Fraga Iribarne dans ses mémoires (Fraga Iribarne, 1987) et par certains membres d'Alianza Popular encore présents au PP durant des entretiens, s'organisaient avec beaucoup de soin depuis les instances nationales de la formation politique, à Madrid²⁹. A partir de 1978, un plan national de conquête territoriale est déjà mis au point par la direction nationale et plus concrètement par Manuel Fraga Iribarne (López Nieto, 1988, p. 52 et suivantes). De ce mode de fondation et de la capacité des dirigeants populaires à contrôler les parlementaires (notamment par la forte implication de la direction nationale dans le processus de sélection des candidats et par le leadership du groupe parlementaire assumé par le président de parti lui-même), découle un certain type de pratiques relationnelles, plutôt verticales.

Ces pratiques se trouvent renforcées par le mode de scrutin (Rose et Mackie, 1988), la limitation du cumul des mandats imposés notamment par les propres règles partisans³⁰ et la longue période d'opposition (Montabés, Ortega, 1999, Chadel, 2000) qui empêchent d'autant une possibilité de notabilisation des structures territoriales. De plus, la culture politique influence considérablement la culture partisane d'AP, puis du PP, et même de l'ensemble des partis espagnols : leur création dans un régime politique en transition et confronté à une influence forte des mass-médias sur la vie politique pousse les formations politiques à se professionnaliser rapidement (Hopkin, Paolucci, 1999), d'autant plus vite que les gains électoraux s'accompagnent d'une prime de financement public favorisant une professionnalisation et une bureaucratisation de l'appendice stratégique. La culture de communication a été l'une des premières raisons de la professionnalisation et bureaucratisation de l'appendice stratégique populaire, les départements associés au CEN prévoyaient non seulement une participation active du PP en termes de communication extérieure à l'organisation, mais également toutes sortes de formation pour les élus ayant pour but de leur apprendre à maîtriser l'art des médias et à faire face à tout type de circonstance (meetings, dîners partisans)³¹.

²⁸ L'auteur exagère l'appui populaire d'AP, lui-même ayant été un acteur de l'organisation.

²⁹ Entretiens avec des dirigeants populaires de 1996 à 1997.

³⁰ Dans le cas du PP, par exemple, les incompatibilités concernent le cumul des postes partisans et des postes électifs. L'une des incompatibilités les plus importantes est prévue pour l'accès au CEN et touche les maires des capitales de province qui ont l'obligation de choisir entre leur mandat et une position dans le CEN. Cette incompatibilité partisane limite d'autant la capacité des élites territoriales à user d'une scène nationale d'importance pour augmenter leur influence au sein du parti.

³¹ Cela comprend par exemple l'apprentissage d'une façon commune de s'habiller (interdiction de porter des vestons, apprendre quel type d'habillement correspond à quel type d'événement), une façon de se comporter (en dîner avec l'interdiction de fumer le cigare, face à une caméra en passant par le célèbre département de télégénie, etc.), l'apprentissage de l'expression. Un dirigeant

La situation électorale du PP a pendant longtemps favorisé une bureaucratisation et spécialisation de l'appareil partisan central. En effet, avec la refondation, la cohésion de l'organisation et la succession ont entraîné du même coup une réflexion sur la façon de concevoir le travail partisan en opposition. Cela supposait une structuration efficace de l'appendice stratégique comme une sorte de « *shadow-cabinet* » ainsi qu'une gestion médiatique accrue de l'activité partisane à tous les niveaux territoriaux. Les gaullistes, quant à eux, n'ont ni le même type de rapport à leurs territoires, ni la même façon de concevoir le travail partisan et la professionnalisation de l'appareil central du parti. Cette différence prend racine dans le type de création de parti, mais également et surtout dans le type de culture partisane qui en découle. Ces éléments permettent de comprendre la résistance à une professionnalisation accrue de l'appendice stratégique gaulliste. Les dirigeants populaires créent non seulement leur organisation selon un modèle de « pénétration territoriale », tout en demeurant cantonnés longtemps en situation d'opposition dans nombre de communautés autonomes et provinces, mais ils limitent également la capacité des élites territoriales à se notabiliser lorsqu'ils progressent électoralement (pas avant la fin des années 80).

Les gaullistes, quant à eux, sont tiraillés entre l'imposition d'une relation verticale au sein de l'organisation et les exigences des notables locaux, les élus. Cette ambiguïté n'offre pas aux élites des facteurs aussi favorables à une centralisation de l'activité partisane par le biais d'une bureaucratisation et spécialisation de l'appareil central. B. Dolez et A. Laurent concluent d'ailleurs dans leur article sur l'élection du président au suffrage universel des militants, que la présence encore forte des élus dans les fédérations conduit à décrire le RPR plus comme un « parti de cadres » que comme un « parti de masse » (Dolez, Laurent, 2000, p. 141). Même si une telle comparaison n'est guère réaliste en termes théoriques, le « parti de cadres » de Maurice Duverger ne correspondant guère à la structure du parti gaulliste, elle est tout à fait heureuse, car elle permet de cerner rapidement le type de rapports de pouvoir interne au sein de l'organisation entre les dirigeants nationaux, les dirigeants partisans des fédérations d'une part et les élus d'autre part. Selon eux, la présence des élus demeure un frein important au changement interne pour une expression militante plus effective. Le même phénomène est à l'œuvre pour expliquer la résistance à une transformation par le haut, les élus craignant un contrôle centralisé de leur activité. Ainsi, le type de fondation territoriale du parti permet de mieux comprendre cette difficulté pour les dirigeants à imposer un modèle de formation politique professionnalisée. En effet, la création du RPR a supposé une structuration forte des unités partisans territoriales mais elle s'est également appuyée sur les élus des mouvements gaullistes précédents, c'est-à-dire sur des positions institutionnelles antérieures.

populaire explique : « *Moi je suis celui qui se charge personnellement de tout ce qui concerne les thèmes de publicité, des médias, tout le thème des actes publics, le thème de l'image, la scène, les tracts, la réalisation... Une équipe de personnes travaille avec moi. Je collabore avec des créateurs, je travaille avec le coordinateur de mobilisation électorale. Nous travaillons très unis, ainsi qu'avec un groupe de sociologues qui travaillent pour le parti. En fait une campagne électorale est la composition de beaucoup de choses. En ce qui concerne le travail au jour le jour, cela concerne n'importe quel bulletin, acte ou campagne que réalisent le parti national ou n'importe quelle province espagnole; moi je dois le superviser, leur indiquer comment cela doit se faire, quelle image, quel type de message ils doivent donner, quelles couleurs, quelles photos, c'est-à-dire tout ce qui va dans mon aire. »*

En comparaison avec le PP, la création du RPR s'inscrit dans une activité de type plus classique (l'accentuation du rôle des fédérations, la formation de cadres et de futurs élus³²) et passe moins par un développement d'une relation de contrôle effectif des dirigeants sur l'ensemble des élus accompagnée d'une professionnalisation de toute l'activité partisane. Un dirigeant en charge de l'organisation durant les premières années de fondation du RPR expose cette ambivalence : *« En fait, j'étais le patron de l'appareil. Le RPR a été créé comme un mouvement pour la conquête du pouvoir. Il ne s'agissait plus, comme de 1958 à 1974, de soutenir l'action du gouvernement, mais de reconquérir le pouvoir qui avait été perdu. Il fallait donc un mouvement fortement structuré au niveau des circonscriptions et un mouvement qui s'implante dans les différents secteurs de l'opinion. Pour cela, il fallait effectivement sélectionner de nouveaux cadres, les former, et mettre sur pied ce quadrillage du pays. Mais pour les élections, il nous fallait un mouvement homogène, fortement organisé et structuré. Le mouvement gaulliste [il entend, les mouvements antérieurs au RPR] avait consacré l'essentiel de ses efforts à avoir des députés. Il était beaucoup moins implanté dans les communes, les conseils généraux et tout ça. A partir de 1976, nous nous sommes dit que nous avons commis un certain nombre d'erreurs de par le passé en ne nous implantant pas suffisamment, et il fallait à présent nous y intéresser parce que le maintien d'une force politique passe par l'implantation locale. Pas seulement par création de fédérations, mais surtout par une formation des cadres et des militants et en même temps sélection de ceux qui étaient susceptibles de porter nos couleurs lors d'élections locales »* (entretien, 1998). Il n'en demeure pas moins que les élus, et surtout les parlementaires, conservent une marge d'autonomie importante au sein du parti³³, accentuée par le mode de scrutin français qui favorise, à l'inverse du système espagnol, un cumul des mandats, une notabilité des élus au sein de leur fédération.

Du point de vue de la « cohérence du système » (Panebianco, 1988), les implications d'un tel mode de création sont nombreuses car cela suppose non seulement une influence réelle des élus à la base, mais également une capacité pour des personnalités d'envergure nationale de profiter de fiefs électoraux, s'assurant du même coup une ressource stratégique de taille en matière d'influence interne et d'existence propre sur la scène politique (Hopkin, 1999). D'autre part, le RPR n'a pas été pensé sur un mode de « *shadow-cabinet* », d'autant moins que, contrairement aux populaires, les lois sur le financement public et la limitation des frais de campagne est tardive en France, ce qui ne favorise pas une professionnalisation et bureaucratisation de l'appareil central du parti³⁴. La culture de parti ainsi que le mode de création de l'organisation semblent influencer clairement, dans ce cas précis, la direction et le degré de l'institutionnalisation de l'appareil central du parti. Comme le concluent B. Dolez et A. Laurent, le type de culture partisane et les rapports de

³² A ce propos, il est révélateur que le PP n'ait pas d'école des cadres en son sein. Pendant très longtemps, et même au début de notre enquête de terrain, les dirigeants populaires se plaignaient de ce manque d'élites intermédiaires.

³³ La difficulté pour les dirigeants gaullistes en poste de contrôler les parlementaires est une constante de la culture partisane (le choix de J. Chaban-Delmas comme président de l'Assemblée Nationale a été certes le fait des élus UDF, mais bien aussi de députés gaullistes ; la gestion conflictuelle entre 1993 et 1995 des parlementaires entraînait des réunions de groupe séparées entre les pro-Chirac et les pro-Balladur, l'opposition s'accroissant au fur et à mesure que les élections présidentielles de 1995 se rapprochaient.

³⁴ Un secrétaire national aux Fédérations explique d'ailleurs : *« c'est l'anti-chambre de toutes les frustrations, surtout quand on est dans l'opposition, même quand on est dans la majorité. Les types qui reçoivent les compétences sectorielles ont le sentiment que quelque part ils sont ministrables. C'est à hurler de rire ! »* (entretien, 1998).

pouvoir internes peuvent représenter une résistance au changement, non seulement comme ces deux auteurs le soulignent, à la base, mais également au sommet, par une réflexion profonde sur la structuration nationale de l'organisation, les élus ayant toujours une crainte affirmée d'un renforcement de la structure centrale sur leur activité propre.

Conclusion

Le Partido Popular et le Rassemblement pour la République ne présentent pas le même type de gestion de leur appareil central ni le même degré d'institutionnalisation. En effet, les populaires ont orienté leur organisation vers un modèle de parti hautement spécialisé, bureaucratisé et professionnalisé afin de rendre l'activité partisane la plus efficace du point de vue électoral. Les gaullistes, quant à eux, ont conservé une façon de concevoir la participation politique sur un mode plus classique, la base mobilisatrice de l'organisation devant être développée dans les unités territoriales plus qu'à niveau national. L'appareil central conserve encore les traces de cette culture partisane, étant moins professionnalisé et bureaucratisé que ne l'est celui du PP. Malgré des stratégies de professionnalisation de l'appareil partisan national, une certaine résistance au changement s'est développée au sein de l'organisation, principalement due à la culture du mouvement gaulliste. Ainsi, les différences que nous avons relevées en étudiant les types de fonctions assumées au sein de l'appendice stratégique des deux organisations peuvent être expliquées en bonne partie par les caractéristiques développées lors de la création de l'organisation.

Cependant, le processus de stabilisation de l'appareil national est également favorisé par des variables extérieures. Plusieurs facteurs internes à l'organisation encouragent donc une institutionnalisation forte de l'appareil central du parti. La présidentialisation des relations de pouvoir au sein des deux partis engendre une centralisation des ressources stratégiques de l'organisation, ce qui entraîne incontestablement un renforcement rapide de cette dernière. En revanche, le degré de cohésion nuance considérablement la capacité de ce premier facteur. Le RPR conserve un degré de fractionnisme élevé au sein de son élite, là même où le leader et la coalition dominants populaires parviennent à contrôler fermement l'organisation, la spécialisation et la bureaucratisation étant un instrument supplémentaire de ce contrôle. Cette capacité à professionnaliser l'ensemble de l'organisation est d'autant plus forte que, contrairement au RPR, les élus ne représentent pas une résistance à la transformation interne. Cette caractéristique provient certes du modèle originel des deux partis, mais est également confortée par le mode de scrutin des deux pays, laissant aux élus gaullistes davantage d'autonomie par rapport à leur direction nationale que n'en ont les populaires. D'autre part, les conditions extérieures au développement de l'organisation et à sa stabilisation entrent également dans l'explication du phénomène. La culture politique joue, dans le cas espagnol, en faveur d'une structuration autour d'un modèle « électoral-professionnel », le financement public aidant cette orientation. Pour le RPR, ces facteurs jouent dans le sens contraire. Cependant, tout processus d'institutionnalisation peut être amené à évoluer. Les changements statutaires gaullistes de la fin des années quatre-vingt-dix et l'élection du président au suffrage universel des militants ont déjà favorisé une réflexion interne sur le changement. Ainsi, le modèle originel peut certes orienter le modèle de structuration du parti, mais, la capacité de transformation des acteurs et plus particulièrement des élites est également à prendre en compte dans toute réflexion sur les changements intra-partisans. Le processus d'institutionnalisation perd ainsi un peu, fort heureusement, de son caractère prédéterminé et obligatoire.

Frédérique CHADEL
 Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence
 Institut de Ciències Polítiques i Socials

Bibliographie indicative

- Calero Rodríguez, Juan Ramón, *La construcción de la derecha*, Murcia, Procer, 1985.
- Chadel, Frédérique, *Etude comparative du leadership dans les partis politiques : le Partido Popular et le Rassemblement pour la République*, Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence – Universitat Autònoma de Barcelona, Thèse de doctorat en science politique, décembre 2000.
- Chadel, Frédérique, « Penser le changement dans les partis politiques. Le processus d'institutionnalisation au Partido Popular », Barcelone, Institut de Ciències Polítiques i Socials, WP 192, 2001.
- Chadel, Frédérique, « Participation des adhérents au sein du Partido Popular : analyse de l'implication des bases dans trois activités partisanes stratégiques », Atelier électronique sous la responsabilité de Florence Haegel (cevipof) *Les partis de droite en Europe*, site internet de l'Association Française de Science Politique, 2002 (à partir du 15 janvier), (<http://www.afsp.msh-paris.fr>).
- Charlot, Jean, Charlot, Monica, “Les groupes politiques dans leur environnement”, dans GRAWITZ, Madeleine, Leca, Jean, *Traité de Science Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, vol. III, pp. 429-496.
- Charlot, Jean, *Pourquoi Jacques Chirac ?*, Paris, Editions de Fallois, 1995.
- Converse, Philip, « Of Time and Partisan Stability », *Comparative Political Studies*, 2, 1969, pp. 139-171.
- Dolez, Bernard, Laurent, Annie, « Quand les militants du RPR élisent leur président », *Revue Française de Science Politique*, 50, février 2000, pp. 125-146.
- Duverger, Maurice, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1951.
- Eliassen, K., Svåsand, L., “The Formation of Mass Political Organizations: an Analytical Framework”, *SPS*, X, 1975, pp. 95-120.
- Fraga Iribarne, Manuel, *En busca del tiempo servido*, Barcelone, Planeta Editorial, 1987.
- Haegel, Florence, “Conflict and Change in the Rassemblement pour la République”, in, Ignazi, Piero, Ysmal, Colette, *The Organization of the Political Parties in Southern Europe*, Westport, Praeger, 1998.
- Hall, P., Taylor, R., « Political Science and the Free Institutionalisms », *Political Studies*, 34, 196, pp. 936-957.
- Harmel, Robert, *et alii*, “Performance, Leadership, Factions and Party Change: An Empirical Analysis”, *WEP*, vol. 18, n°1, janvier 1995, pp.1-33.
- Hopkin, Jonathan, *Party Formation and Democratic Transition in Spain*, Basingstoke, Macmillan, 1999.
- Hopkin, Jonathan, « The Business Firm Model of Party Organization : Cases from Spain and Italy », *European Journal of Political Research*, 35, 1999, pp. 307-339.
- Huneus, Carlos, *La Unión del Centro Democrático y la transición a la democracia en España*, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1985.
- Huntington, Samuel, *Political Order in changing societies*, New haven, Yale University Press, 1968.
- Ignazi, Piero, Ysmal, Colette, *The Organization of the Political Parties in Southern Europe*, Westport, Praeger, 1998.

- Katz, Richard S., Mair, Peter, "Changing models of Party Organisation: The emergence of the Cartel Party", Workshop *Democracies and the Organisation of Political Parties*, ECPR Joint Sessions, University of Limerick, 30 mars-4 avril 1992a.
- Katz, Richard S., Mair, Peter, *et alii*, *Party Organizations, A Data Handbook*, Londres, Sage Publications, 1992b.
- Katz, Richard S., Mair, Peter, *How Parties Organize*, Londres, Sage Publications, 1994.
- Kirchheimer, Otto, « The transformation of the Western European Party systems », in, LAPALOMBARA, Joseph, WEINER, Myron, *Political parties and political development*, Princeton, Princeton University Press, 1966, pp. 177-200.
- López Nieto, Lourdes, *Alianza Popular, estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)*, Madrid, CIS, 1988.
- Mintzberg, Henry, *La estructuración de las organizaciones*, Barcelone, Ariel Editorial, 1991 (édition originale, *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1979).
- Montabés, Juan, Ortega, Carmen (1999), « Candidate Selection in two Rigid List Systems : Spain and Portugal », European Consortium for Political Research, working paper, 27^{ème} Session, Manheim.
- Panbianco, Angelo, *Political Parties : Organizations and Power*, New-York, Cambridge University Press, 1988.
- Pizzorno, Alessandro, « Some Other Kinds of Otherness », in, Foxley, A., Mc Pherson, M., O'Donnell, G., *et al.*, *Development, Democracy and the Art of Trespassing : Essays in Honor of Albert O. Hirshman*, Presses de l'Université de Notre Dame, 1986, pp. 355-372.
- Rihoux, Benoît, *Les partis politiques : organisations en changement, le test des écologistes*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- Rose, R., Makie, T., « Do Parties Persist or Fail ? The Big Trade-off Facing Organisations », in, Lawson, Kay, Merkl, Peter H., *When Parties Fail, Emerging Alternative Organizations*, Princeton, Princeton University Press, 1988.
- Russel, J. Dalton, Wattenberg, Martin P., *Parties without Partisans*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Scarrow, Susan, Webb, Paul, Farrell, David, « From Social Integration to Electoral Contestation. The Distribution of Power within Political Parties », in, Russel, J. Dalton, Wattenberg, Martin P., *Parties without Partisans*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Selznick, Philip, *Leadership in Administration*, New-York, Harper and Row, 1957.
- Tucker, Robert, "The theory of charismatic leadership", *Daedalus*, n° 97, 1968, pp. 731-746.
- Wilson, Franck, « The Sources of Party Change: The Social Democratic Parties of Britain, France, Germany and Spain », in, Lawson, Kay, *et alii*, *Approaches to Organizational Design*, Pittsburg, University of Pittsburg Press, 1994.