



Jacques LE RIDER
& Nicolas LEVRAT (dir.)

LA CRISE AUTRICHIENNE DE LA CULTURE POLITIQUE EUROPÉENNE



P.I.E.-Peter Lang



Jacques LE RIDER
& Nicolas LEVRAT (dir.)

LA CRISE AUTRICHIENNE DE LA CULTURE POLITIQUE EUROPÉENNE



P.I.E.-Peter Lang

Avant-propos

Nicolas LEVRAT

La constitution d'un gouvernement de coalition en Autriche, au début de l'année 2000, allait susciter une « commotion démocratique », dans le pays et à travers l'Europe. S'appuyant sur une représentation parlementaire paritaire entre un parti de la droite traditionnelle et un « parti populiste de droite aux caractéristiques extrémistes »¹, cette coalition matérialisait une rupture avec le « cordon sanitaire » que les élites démocratiques pensaient être d'accord de maintenir autour de tels partis. D'ailleurs, la réaction unanime des dirigeants des autres États membres de l'Union européenne, lesquels souscrivent à une déclaration commune condamnant l'Autriche et rendue publique avant même la constitution officielle du gouvernement, révèle d'une part la gravité de la transgression, et de l'autre l'existence d'une culture politique partagée en Europe.

C'est du moins ce que l'on pouvait penser le 10 mai 2000, dans le cadre du colloque² organisé à l'initiative de Jacques Le Rider, Professeur invité durant l'année académique 1999-2000 à l'Institut européen de l'Université de Genève. À cette date, pour répondre aux nombreuses questions soulevées par cette « affaire », tenter de cerner la réalité du « phénomène Haider » et les craintes qu'il suscitait en Europe, une rencontre entre les auteurs des contributions de cet ouvrage avait permis une réflexion commune. Les textes qui servent de base à ce volume ont ainsi été conçus et présentés en mai 2000, « à chaud », alors que l'affaire n'avait pas connu son épilogue (les « sanctions » ne seront « levées » qu'en septembre 2000). On croyait pouvoir constater que quels que fussent leur histoire, leurs traditions constitutionnelles ou

¹ Selon les termes du rapport des trois sages mandatés par les États européens pour examiner la situation démocratique en Autriche durant l'été 2000. « Rapport de Martti Ahtisaari, Jochen Frowein et Marcellino Oreja » adopté le 8 septembre 2000 à Paris, 127 p. Disponible en PDF uniquement, notamment sur www.austria.gv.at et sur www.diplomatie.fr/actual/dossiers/rapport.pdf

² Ce colloque a eu pour titre : « De la surprise à l'analyse. L'ascension du "haiderisme" en Autriche ».

leurs agencements institutionnels, tous les États membres de l'Union européenne convergeaient à la fin du mois de janvier 2000 pour réagir à la transgression d'une ligne qu'une culture politique européenne partagée avait érigée en limite infranchissable. On savait certes que cet écart autrichien n'était pas une première européenne ; il y avait notamment déjà eu les alliances du premier gouvernement Berlusconi en Italie, en 1994 ; mais probablement que la culture politique européenne n'avait alors pas encore mûri au point de permettre l'expression d'une réprobation commune. L'an 2000 représentait à n'en point douter un tournant à cet égard.

En quelques années cependant allait s'imposer le dérangeant constat que depuis cette crise autrichienne, d'autres coalitions gouvernementales transgressant les mêmes « interdits démocratiques » avaient accédé au pouvoir dans plusieurs États européens (Italie à nouveau, Pays-Bas) – sans manquer non plus de noter des cas moins flagrants dans leurs conséquences institutionnelles mais tout aussi inquiétants sur le plan des valeurs (Danemark, France) – sans susciter ne serait-ce que l'esquisse d'une réaction comparable.

Comment le comprendre ? Comment le justifier ? Les certitudes de l'an 2000 s'étaient-elles évaporées avec le siècle nouveau ? La culture politique européenne que nous avions cru voir se matérialiser n'était-elle qu'illusion ?

L'objectif ambitieux que se fixe cet ouvrage est d'apporter des éléments de réponse à ces interrogations. Bien évidemment, des manuscrits datant du premier semestre 2000 ne pouvaient aujourd'hui être publiés sans retouches. Mais dans le même temps, il est apparu aux co-responsables de cette publication que les textes rédigés dans les circonstances particulières de cette crise autrichienne constituaient, dans leur ensemble, une contribution intéressante à la réflexion sur l'Europe, dont l'esprit serait perdu par une réécriture *a posteriori*. Aussi avons-nous opté pour une solution de compromis ; nous avons demandé, fin 2002, aux auteurs d'ajouter, s'ils le souhaitaient, une postface à leur contribution ; permettant le cas échéant d'apporter des nuances ou des correctifs aux textes originaux, tout en préservant l'esprit et la substance de ces derniers. Plusieurs nous ont fait savoir que leurs analyses et conclusions n'étaient nullement altérées par le passage du temps et que leur texte pouvait être publié en l'état. *In fine*, afin de rendre et tenir compte des résultats des élections de novembre 2002, Jacques Le Rider dresse dans une postface incisive un bilan du pari réussi du premier gouvernement Schüssel.

Ces textes sont présentés dans trois parties, lesquelles structurent le présent volume. Une première partie examine les conditions de l'ascen-

sion du « haiderisme » dans l'Autriche fin de siècle. La deuxième situe la « prise de conscience » européenne face à l'Autriche dans le contexte de l'évolution politique, sociétale et institutionnelle de l'Europe en voie d'intégration. Quant à la troisième, elle interroge l'apport de cette « crise autrichienne » à l'émergence d'une nouvelle culture politique européenne.

La première partie intitulée « réflexions sur l'ascension du haiderisme » vise à identifier les particularités de la situation autrichienne, les mécanismes et enchaînements qui ont permis au parti de Jörg Haider de se glisser au sein d'une coalition gouvernementale au niveau national. Y a-t-il là des clés d'explication de la mobilisation européenne autour de l'Autriche, à ce moment, alors que d'autres situations douteuses se sont produites, antérieurement et depuis, sans susciter pareil émoi et réactions ?

Pour répondre à ces questions, Jacques Le Rider explore le registre de la crise d'identité de « *l'homo austriacus* ». Le bouleversement référentiel que représente la très rapide intégration à l'Europe communautaire ne constitue que le dernier revirement du destin d'un peuple qui a peine à ordonner de manière constructive les éléments identitaires que lui fournit son histoire. De la perte de l'Empire aux rapports au monde germanique et à l'Allemagne, la question européenne n'a fait en Autriche qu'attiser un brasier que les formes raisonnées du discours politique n'étaient plus en mesure de contenir.

La contribution de Nikolaus Dimmel met en évidence la convergence entre la mise en œuvre d'un projet idéologique néo-libéral visant à réformer le système social autrichien, soutenu par les élites économiques, et le discours outrancier des dirigeants opportunistes d'un parti populiste. Ces derniers, s'en prenant de manière délibérément provocatrice aux représentants du système en déclin, accélèrent l'avènement de la rupture du consensus social en Autriche. Avec comme ultime paradoxe que cette alliance apparemment contre nature est soutenue sur le plan électoral par ceux qui sont le plus directement menacés dans leur statut social par les changements qu'elle annonce.

Paul Pasteur, dans son étude historique, nous rappelle que « les différences d'appréciation sur le FPÖ sont aussi vieilles que lui. » L'étude de la préhistoire du parti (1949-1956), puis de l'évolution des axes prioritaires de ses programmes politiques depuis 1956 montre que ce parti a de longue date planté un décor en trompe-l'œil. Ainsi après une longue parenthèse libérale autour des années 1970, la prise de contrôle par Jörg Haider en 1986 indique le retour du cours national-populiste ; mais aussi l'adoption d'un style radicalement nouveau, marqué par une modernisation de l'image du parti, personnalisée autour de celle de son chef.

Dans le même temps, Pasteur le montre également, Haider a développé des structures parallèles au sein de l'appareil, souples et mouvantes, visant à marginaliser les structures officielles du parti. Ce qui rend plus complexe encore la lecture du « phénomène Haider ».

Introduisant une dimension comparatiste avec la Suisse, pays voisin, Hans Ulrich Jost se penche lui aussi sur l'histoire du FPÖ. Procédant à l'analyse des entrelacs des courants d'extrême droite des pays alpins durant la plus grande partie du XX^e siècle, il constate que c'est encore une fois presque simultanément qu'en Autriche et en Suisse, deux partis historiques dirigés par des figures politiques modernes (le FPÖ de Haider et l'UDC de Blocher) « durcissent à droite leur position idéologique. » Chacun dans son contexte national mais avec une remarquable coïncidence, ces deux partis propagent de manière démagogique un message xénophobe et dénigrent le système politique en place, tout en prônant, comme l'avait déjà bien mis en lumière N. Dimmel, un libéralisme économique radical. Tirant quelques réflexions de l'observation de cette évolution parallèle, Jost se demande si ces deux pays alpins ne sont pas en train de former « l'avant-garde de l'anti-européanisme et du néo-nationalisme du XXI^e siècle. »

La deuxième partie cherche à situer dans « l'Europe de l'an 2000 » le phénomène Haider, afin de comprendre comment et pourquoi la participation du FPÖ a une coalition gouvernementale en Autriche suscite alors un tel émoi européen.

Comparant l'idéologie du FPÖ avec celle des autres nationaux-populismes européens, Jean-Yves Camus confirme les parallèles tracés par Jost dans le chapitre précédent et inscrit l'évolution de ce parti au sein des « populismes alpins », qui au-delà de la Suisse englobent principalement la *Lega Nord* italienne de Umberto Bossi. Cette étude met en lumière une tendance lourde, dans l'Europe actuelle et particulièrement sur les contreforts des Alpes, autorisant la réémergence de partis de droite extrême. Si comme la précédente cette contribution insiste sur les convergences entre l'UDC de Blocher et le FPÖ de Haider, elle montre par contre les limites de l'influence du modèle Haider dans les autres États européens. Y est notamment détaillée la brouille entre les FPÖ et la *Lega Nord*, ainsi que les réserves suscitées dans les partis nationalistes des États candidats par les positions anti-élargissement du FPÖ. L'auteur n'en conclut pas moins qu'en raison de « l'éclatement des cadres institutionnels traditionnels [qui] produit à la fois une rétraction sur les identités nationales et une demande d'identités de substitution, [...] les nationaux-populismes alpins, comme ceux du reste de l'Europe, nés du ralliement total de la social-démocratie aux valeurs quasi théologiques du marché, ont de beaux jours devant eux. »

Ainsi la crise autrichienne de l'an 2000 s'impose comme paradigme, au-delà des enjeux et spécificités autrichiennes, en raison de la dimension européenne du phénomène de la montée en puissance de partis de la « nouvelle extrême droite » ; c'est la thèse qui fonde et structure la contribution de Sonja Puntischer Rieckmann. Ces partis politiques, quelles que soient leurs origines, parviennent en régionalisant (ou re-nationalisant) le politique tout en soutenant la globalisation de l'économie, à attirer à la fois les électeurs craintifs face à la perte de leurs repères nationaux et ceux qui placent leurs espoirs d'un futur meilleur dans le régime international de production et d'échange. Cet apparent paradoxe se réalise par la conjugaison de la mise en place d'un ordre autoritaire au niveau de la patrie, dans une économie mondiale libéralisée. Selon S. Puntischer Rieckmann, l'Union européenne représente à la fois un concentré de libéralisation économique supranationale, et la possibilité de réinventer en dépassant la régression nationaliste le débat politique. Mais en l'occurrence, l'auteur convient que la tentative de « sanctions » européennes de l'an 2000 et le manque de « scrupules juridiques » qui ont présidé à leur adoption et leur mise en œuvre ont constitué de bien inadéquates réponses européennes.

C'est précisément à une analyse détaillée de ces « sanctions européennes » que Nicolas Levrat consacre une longue contribution. Rappelant méticuleusement l'enchaînement des événements et des prises de positions, ce texte ramène à de bien modestes proportions les gestulations d'alors. La lecture en termes juridiques de cette crise confirme d'ailleurs qu'il s'est agi « d'une habile mise en scène, donnant l'illusion d'une action et de drames, alors que les acteurs en ressortent indemnes, sans que leur situation juridique ait été le moins du monde affectée. » Il n'en va cependant pas de même des principes au fondement des sociétés démocratiques européennes. La volonté, exprimée par quatorze États européens en l'an 2000, de réagir en défense de valeurs démocratiques à une évolution politique autrichienne effectuée dans le respect de toutes les procédures démocratiques est révélatrice d'un dangereux hiatus dans les fondements démocratiques de l'édifice européen. C'est ainsi la nécessité d'une refondation politique du projet européen que met en évidence cette crise autrichienne, le besoin de créer les conditions permettant l'émergence d'une culture politique commune aux Européens.

C'est cette question qu'aborde la dernière partie de ce volume ; la crise autrichienne constitue-t-elle une possible étape vers une culture politique européenne ? Deux auteurs apportent à cette interrogation des réponses contrastées, mais peu encourageantes.

Franchissant un cap supplémentaire par rapport à ceux qui se sont déjà exprimés, Michael Thaler considère que l'onde de choc produite par

la constitution de la coalition ÖVP/FPÖ en Autriche résulte de ce qu'elle est la consécration de la rupture, par un parti libéral, du consensus historique vieux de plus d'un demi-siècle qui le lie aux sociaux-démocrates. Il compare ce bouleversement à celui qu'avait constitué en 1897 l'acceptation de l'élection de Karl Lueger à la mairie de Vienne, scellant l'alliance de l'absolutisme impérial avec le libéralisme. L'auteur avance la thèse selon laquelle le libéralisme politique est inéluctablement affaibli par les conséquences du libéralisme économique et qu'il ne peut assurer sa survie que par des alliances. L'affaire autrichienne aurait ainsi pris sa dimension européenne parce qu'elle a provoqué la prise de conscience par les différents milieux politiques européens que la promotion de la politique économique néo-libérale, notamment réalisée à travers le projet européen, affecte directement le libéralisme politique et l'oblige à une nouvelle alliance, au détriment de la social-démocratie.

Otto Pfersmann dans une réflexion théorique, insiste pour sa part sur le « déficit républicain » de l'Autriche, par lequel il explique la situation. Il définit un régime politique comme républicain lorsqu'en son sein, « prise de décisions, attribution et exercice de responsabilités [se font] selon des considérations de bien commun. ». Or il souligne que « la question républicaine a été exclue des débats fondateurs ainsi que des crises successives de l'État « République d'Autriche », d'où il résulte que « les éléments républicains sont inexistantes dans la culture politique » autrichienne. En effet, le système de partage du pouvoir entre deux partis permettait à chacun, individu comme parti, de poursuivre son intérêt propre sans avoir à se soucier du bien commun ». Ce qui ressemble fort au système européen, bâti sur des négociations entre États dans lesquelles chacun défend prioritairement des intérêts nationaux ou catégoriels, et que très rarement un bien commun européen.

Ainsi la résonance européenne de cette crise autrichienne provient, pour diverses raisons que mettent en évidence nombre des contributions à cet ouvrage, de ce qu'elle illustre des difficultés que l'Europe elle-même ne connaît que trop bien. Partant, ce psychodrame austro-européen au tournant du siècle ne présente pas un caractère suffisamment exceptionnel au regard de situations comparables dans des pays voisins, pour justifier la différence de traitement que l'Europe a réservé à ce pays. Cette inconsistance dans les comportements européens paraît ainsi, *a posteriori*, comme révélatrice non de l'émergence d'une sensibilité politique partagée par les États européens, laquelle se serait cristallisée en cette occasion, mais de la profonde crise – pour ne pas dire de l'absence – d'une culture politique européenne.

Notre conviction reste cependant que loin d'avoir été une anomalie dans l'histoire européenne, l'« affaire autrichienne de l'an 2000 » a été

et restera significative. Que la constitution de ce gouvernement ait pu paraître, dans un premier temps, surprendre les dirigeants européens – alors que les contributions à cet ouvrage montrent que l’ascension de Haider n’est pas un phénomène soudain, mais au contraire d’une banalité commune à plusieurs États européens – qu’elle ait pu donner lieu à des réactions dont l’éphémère n’a eu pour égal que la controverse qu’elles ont soulevée, que des situations postérieures, dans une assez large mesure comparables, n’aient pas provoqué de réactions similaires, ce sont des conséquences de la trop longue jachère du champ européen, et non de la maturation de quelque culture politique en son périmètre. En effet, à l’exception de l’apparente convergence de fin janvier 2000, on ne voit pas s’imposer de formes acquises et communes des comportements politiques au niveau européen. Alors que les enjeux démocratiques sont posés, aujourd’hui, tant et simultanément à l’échelle locale, régionale, nationale qu’européenne, les « réflexes démocratiques » divergent sensiblement d’un espace politique national aux autres. Tant la perception de ce qui constitue une atteinte aux valeurs et principes démocratiques que les modalités d’une réaction appropriée à une telle atteinte ne parviennent pas à faire consensus à l’échelle européenne. La « réaction commune » de quatorze États membres de l’Union européenne le 31 janvier 2000, condamnant par avance la constitution d’un gouvernement de coalition en Autriche avec le parti de Jörg Haider, constitue une exception et semble ainsi, avec le recul, être plus l’expression d’un malaise démocratique commun aux sociétés européennes que la manifestation partagée d’un sentiment de maturité démocratique.

Aussi faut-il faire le constat que les cultures politiques en Europe sont encore largement nationales. Ce qui n’empêche hélas pas que le projet européen, par les contraintes qu’il impose à la vie politique au sein des États parties au processus d’intégration – et ce sera vraisemblablement encore plus tangible au sein des États adhérant dans les années à venir – sape de larges pans des cultures politiques nationales, comme le soulignent dans cet ouvrage les contributions de Jacques Le Rider et Michael Thaler. Alors que dans le même temps, cette Europe en chantier n’est pas encore parvenue à générer une véritable culture politique propre à la sous-tendre. Si le repoussoir du souvenir des catastrophes conjuguées du III^e Reich et du fascisme avait pu servir de catalyseur aux origines, ce facteur perd, avec les années, de sa puissance fédératrice autour d’un grand projet européen. Les événements de l’an 2000, loin de consacrer l’émergence du politique en Europe, ce que parmi de nombreux autres nous avons cru pouvoir y déceler, mettaient en évidence une béance.

Ainsi la crise autrichienne de l'an 2000 peut, au travers de cet ouvrage, être lue et examinée comme révélatrice de cette double crise des cultures politiques nationales et européenne.

Jusqu'à poser la question de la République, comme le fait Otto Pfersmann. En Autriche bien sûr, mais en Europe aussi.