

# Autriche : le FPÖ et l'échec du pouvoir

Gilles Ivaldi

Chargé de recherche CNRS, CIDSP-Institut d'Etudes Politiques de Grenoble  
Coordinateur du groupe de recherche européen EREPS (*Extreme Right Electorates and Party Success*) [<http://cidsp.upmf-grenoble.fr/guest/ereps/>]

Dernière mise à jour : 13 juin 2003

---

## Introduction

Les succès électoraux rencontrés par les droites populistes et extrêmes à travers le continent européen depuis plus d'une quinzaine d'années ne se sont pas systématiquement traduits par la participation gouvernementale de ces formations. Deux modèles émergent.

D'un côté, des partis de la "marge", tels le FN français, le *Vlaams Blok* flamand ou le *Dansk Folkeparti* (DF) au Danemark, qui, en dépit de résultats électoraux significatifs, continuent d'être tenus à l'écart des coalitions gouvernementales. Face aux "cordons sanitaires" et autres "fronts républicains" qui leur sont opposés, ces partis possèdent un poids politique somme toute assez faible au sein de leurs systèmes respectifs, très en deçà en tout état de cause de leur force constante de mobilisation électorale.

De l'autre, des formations "intégrées", à l'image du *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ) autrichien, de la *Lijst Pim Fortuyn* (LPF) aux Pays-Bas ou de la *Lega Nord* chez nos voisins italiens, qui ont, elles, réussi à former alliance avec la droite conservatrice ou libérale pour accéder aux affaires, et se trouvent toutes confrontées à la délicate gestion, à l'intérieur du gouvernement, de leur patrimoine protestataire originel.

A ce titre, l'exemple autrichien fait sans nul doute office de véritable cas d'école. En février 2000, l'accès du FPÖ à la coalition gouvernementale a constitué une traduction politique immédiatement logique du score record obtenu au scrutin législatif d'octobre 1999. La crise gouvernementale de l'automne 2002 et la débâcle électorale des populistes lors des élections anticipées de novembre ont témoigné des difficultés éprouvées par le mouvement de Jörg Haider lorsqu'il s'est agi d'accompagner cette phase de mutation de son statut à l'intérieur du système partisan. A l'évidence, le FPÖ a peiné à abandonner le registre de la démagogie populiste et enfile les habits d'un parti de gouvernement responsable et gestionnaire. Avec pour conséquence une décrue spectaculaire de son audience électorale et une sérieuse hypothèque sur son avenir au sein du jeu politique autrichien.

## Retour sur le succès du populisme en Autriche

En février 2000, l'entrée des populistes du FPÖ au sein de la coalition gouvernementale vient couronner plus d'une décennie de performances électorales. En 1983, le FPÖ remporte encore 5 % seulement des suffrages aux élections législatives. L'arrivée de Jörg Haider à la tête du parti à l'automne 1986 marque une évolution très nette vers un populisme xénophobe, anti-establishment, fortement critique à l'encontre des partis traditionnels <sup>1</sup>.

Cette métamorphose idéologique inaugure parallèlement une phase d'ascension électorale du mouvement haiderien, dont les élections d'octobre 1999 représentent le point culminant avec 26.9 % des voix et 52 des 183 sièges au sein du *Nationalrat* (Cf. Tableau 1 ci-après).

**Tableau 1 – Repères électoraux – Elections au Conseil national (*Nationalrat*) 1970-2002 en % des suffrages exprimés**

	1970	1971	1975	1979	1983	1986	1990	1994	1995	1999	2002
<b>SPÖ</b> (sociaux-dém.)	48,4	50,0	50,4	51,0	47,6	43,1	42,8	34,9	38,1	33,1	36,9
<b>ÖVP</b> (cons.)	44,7	43,1	42,9	41,9	43,3	41,3	32,1	27,7	28,3	26,9	42,3
<b>FPÖ</b> (droite pop.)	5,5	5,5	5,4	6,1	5,0	9,7	16,6	22,5	21,9	26,9	10,2
<b>Grünen</b> (écolo.)						4,8	4,8	7,3	4,8	7,4	9,0
<b>Lif</b> (libéraux)								6,0	5,5	3,7	1,0
<b>Autres</b>	1,4	1,4	1,3	1,0	4,1	1,1	3,7	1,6	1,4	2,0	0,6
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : Bundesministerium für Inneres

Comme ailleurs en Europe, les facteurs explicatifs du succès du populisme autrichien sont à rechercher dans la capacité du FPÖ à mobiliser électoralement autour de la critique des partis traditionnels, sur les enjeux relatifs à l'immigration ainsi que sur un programme économique composite apte à séduire à la fois les électeurs ouvriers et la fraction la plus libérale de la petite-bourgeoisie <sup>2</sup>.

La première clé de compréhension du phénomène FPÖ en Autriche réside dans la volonté de rupture d'une part croissante de l'électorat avec le système politique traditionnel, l'expression d'un vote de ressentiment à l'encontre des partenaires de la grande coalition et le souhait d'une alternance politique effective. En dénonçant l'immobilisme des sociaux-démocrates du SPÖ et conservateurs de l'ÖVP, le parti de Jörg Haider a fait son lit auprès des déçus de ces "vieux partis" (*altparteien*), détenteurs monopolistiques du pouvoir depuis l'instauration de la Seconde République au sortir de la guerre.

L'exploitation politique de la question de l'immigration constitue sans doute une seconde dimension de l'explication du vote en faveur de l'extrême-droite autrichienne. Au fil des élections, le FPÖ a su jouer des craintes d'une population confrontée à l'afflux de réfugiés de l'Europe de l'Est à partir du début des années 1990 : le mouvement haiderien a largement stigmatisé l'immigration massive (*Überfremdung*) comme principal facteur du chômage ou de

<sup>1</sup> Cf. Ivaldi (Gilles), 2001, « L'Autriche face à la modernité. Retour sur les transformations du système de partis autrichien (1945-2000) », in Cautrès (Bruno), Reynié (Dominique) (dir.), *L'opinion Européenne 2001*, Presses de Sciences-Po / Fondation Robert Schuman, p.199-220

<sup>2</sup> Cf. Ivaldi (Gilles), 2000, *L'extrême-droite en Europe occidentale*, Problèmes Politiques et Sociaux, La Documentation Française, n°849, 22 décembre ; Evans (Jocelyn A.J.), Ivaldi (Gilles), 2002, « Les dynamiques électorales de l'extrême-droite européenne », *Revue politique et parlementaire*, n°1019, mai-juin / juillet-août, p.67-83.

la criminalité, et développé son projet chauviniste "*Österreich zuerst*" (L'Autriche d'abord) dans un contexte de raréfaction des ressources et subsides publics <sup>3</sup>.

Dernier élément, le parti de Jörg Haider a, comme la plupart des autres formations populistes en Europe occidentale, progressivement infléchi son discours économique à partir du début des années 1990 pour tracer les contours d'un programme à teneur plus "sociale", fustigeant simultanément la *realpolitik* des partis classiques et leurs plans successifs d'austérité et réduction des dépenses publiques, promettant à la fois la baisse des impôts et une meilleure redistribution de la manne sociale <sup>4</sup>.

Aux strates ouvrières mises en danger par la mondialisation et la libéralisation de l'économie, le FPÖ dit vouloir assurer un Etat protecteur, garant de la redistribution des richesses et de la réduction des inégalités ; à sa clientèle historique de petits entrepreneurs, commerçants et travailleurs indépendants, il continue simultanément de soumettre le projet d'un Etat réduit à ses fonctions régaliennes, programme assorti de démagogie anti-fiscale.

## L'échec de l'intégration gouvernementale du FPÖ

A la fin 1999, l'intégration gouvernementale du FPÖ constitue la seule alternative crédible à la reconduction de la grande coalition SPÖ-ÖVP sanctionnée par les urnes. Avec plus d'un quart des suffrages, le parti de Jörg Haider se place en seconde position et apparaît comme un partenaire incontournable pour les conservateurs de l'ÖVP.

La réussite électorale des populistes est entérinée par la formation, en février 2000, de la coalition *Schwarz-Blau* (bleus-noirs), sous la direction du Chancelier conservateur Wolfgang Schüssel. Le FPÖ obtient cinq portefeuilles ministériels, dont le poste de Vice-Chancelier pour Susanne Riess-Passer, une proche de Jörg Haider <sup>5</sup>. Accueillie avec le plus grand scepticisme à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières autrichiennes <sup>6</sup>, cette alliance controversée vivra une existence mouvementée avant d'être rompue en septembre 2002 par la démission de plusieurs ministres FPÖ emmenés par Susanne Riess-Passer et le Ministre des Finances, Karl-Heinz Grasser.

Les élections anticipées convoquées pour le 24 novembre 2002 consacrent la victoire du parti conservateur avec 42.3 % des voix (+15.4 points par rapport à 1999) et le rejet massif d'un FPÖ à la dérive : à cette occasion, le mouvement haiderien rassemble à peine 10.2 % des bulletins exprimés et conserve 19 de ses 52 élus au Parlement. Le recul est spectaculaire : les populistes perdent en 2002 près des deux tiers de leur soutien électoral d'octobre 1999 <sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Pour une comparaison sur ce thème au niveau européen, voir Evans (Jocelyn A.J.), Ivaldi (Gilles), 2002, « Populisme, extrême-droite et immigration en Europe », *Migrations Société*, CIEMI, "Mythe(s), mémoire(s), histoire(s), identité(s)", Vol. 14, n°84, novembre-décembre, pp.145-158

<sup>4</sup> Cf. Ivaldi (Gilles), 1999, « L'extrême-droite FPÖ aux portes du pouvoir. Les élections législatives du 3 octobre 1999 en Autriche », *Revue politique et parlementaire*, 1002, septembre-octobre, 114-125

<sup>5</sup> NOTE : Les ministres FPÖ en 2000 : Susanne Riess-Passer (Vice-Chancelier), Karl-Heinz Grasser (Finances), Herbert Scheibner (Défense), Elisabeth Sickl (Affaires sociales) et Michael Krueger (Justice).

<sup>6</sup> NOTE : Rappelons que l'entrée en fonction de la coalition ÖVP-FPÖ ouvrira une crise diplomatique grave de sept mois entre l'Autriche et ses partenaires européens, qui ne trouvera un terme qu'avec la publication du rapport Ahtisaari et la levée des sanctions le 12 septembre 2000.

<sup>7</sup> Un premier signal de la désaffection populaire à l'égard du FPÖ avait été lancé par les électeurs lors du scrutin municipal de Vienne en mars 2001, à l'occasion duquel le parti de Jörg Haider avait obtenu 20.2 % des voix contre 27.9 % lors des précédentes élections de 1996.

Pourquoi un tel revers ?

Un premier ordre de motifs tient à l'incapacité du FPÖ parvenu aux affaires à faire entendre sa voix au sein de la coalition. Etouffé par son partenaire conservateur, totalement happé idéologiquement et politiquement, le parti de Jörg Haider s'est pour l'essentiel limité dans les faits à valider des choix très largement imposés par l'ÖVP. Le programme de gouvernement présenté par la coalition en février 2000 sous le titre *Zukunft im Herzen Europas* (L'avenir au cœur de l'Europe) reprend surtout les grandes orientations de la plate-forme électorale mise au point par les conservateurs à l'approche du scrutin d'octobre 1999.

La réalité de l'action gouvernementale a témoigné, au fil des mois, d'un processus de rapprochement idéologique très net entre les partenaires de la coalition, et la convergence sur le créneau néo-libéral du parti conservateur, peu en phase avec l'image de parti "populaire" que le FPÖ aime à donner de lui-même : plan de réduction massive du déficit public et de privatisation des monopoles d'Etat de l'énergie et des Télécom, projet de réforme des retraites, de mise au travail "forcé" des chômeurs de longue durée, et annonce en septembre 2000 par le Ministre FPÖ des Finances Karl-Heinz Grassler d'un *package* d'austérité, de diminution des dépenses publiques et d'économies budgétaires.

Parallèlement, les conservateurs ont entrepris avec succès de chasser sur les terres de prédilection des populistes en durcissant de manière notable leur discours sur l'immigration. En adoptant, notamment, une politique plus restrictive en matière d'asile et un ensemble de mesures rendant obligatoire l'apprentissage de l'allemand par les populations d'origine étrangère, l'ÖVP s'est saisi d'un enjeu porteur du vote FPÖ et a occupé un terrain jusque là délaissé au seul profit du populisme haiderien <sup>8</sup>.

L'habileté politique des conservateurs ne permet toutefois pas de rendre seule compte de l'échec de l'intégration gouvernementale du FPÖ. Car fondamentalement, c'est dans la nature même du phénomène Haider en Autriche qu'il importe de rechercher les facteurs essentiels du formidable reflux électoral du parti en novembre 2002.

Le FPÖ s'est trouvé confronté à une contradiction fondamentale en franchissant, à l'hiver 2000, le seuil crucial de la participation gouvernementale. A l'instar de la LPF néerlandaise ou de la *Legha Nord* en Italie, la formation populiste a échoué dans sa tentative de mutation et d'évolution d'un parti de protestation anti-système, ancré dans une culture d'opposition, vers un statut de parti de gouvernement <sup>9</sup>. La formation de Jörg Haider s'est heurtée de front aux exigences d'un pouvoir "gestionnaire", à ses contraintes économiques et l'obligation de résultats faite à toute équipe exécutive.

---

<sup>8</sup> La loi dispose que tout immigré hors ressortissants de l'Union européenne installé en Autriche depuis moins de cinq ans a pour obligation d'apprendre l'allemand et de se soumettre dans les quatre ans à un examen, sous peine de sanctions allant de l'arrêt des aides sociales à la suppression du permis de séjour. La loi prévoit 100 heures de cours, subventionnées à 50 % par l'Etat.

<sup>9</sup> L'impact électoral du bref épisode de participation gouvernementale des héritiers de Pim Fortuyn aux Pays-Bas est à ce titre révélateur : en mai 2002, la LPF rassemble 17 % des voix et obtient 26 des 150 sièges au sein de la *Tweede Kamer* ; en janvier 2003, à l'issue de la crise gouvernementale, les populistes totalisent 5.7 % seulement des suffrages et 8 sièges au Parlement. En Italie, les stratégies erratiques du bouillonnant Umberto Bossi, oscillant entre soutien timide et attaques virulentes à l'encontre du gouvernement de Silvio Berlusconi, ont progressivement érodé le potentiel électoral de la *Legha* d'un peu plus de 10 % des voix au début des années 1990 jusqu'à 3.9 % seulement des bulletins exprimés lors des dernières élections législatives de 2001.

L'inaptitude du FPÖ à négocier cet important virage au sein du jeu partisan autrichien est apparue de façon patente dans l'impossible dialectique d'intégration-extériorité développée tout au long de la période 2000-2002. Face aux efforts de normalisation mis en œuvre par les plus pragmatiques à l'intérieur du parti, Jörg Haider a choisi volontairement le répertoire de la démagogie populiste et de la provocation outrancière, n'hésitant jamais à porter ses critiques les plus acerbes sur une équipe gouvernementale à laquelle participaient plusieurs ministres issus des rangs de son propre parti <sup>10</sup>.

Cette tension au sein du leadership FPÖ entre le populisme radical de Haider et le pragmatisme tactique de Riess-Passer ou Karl-Heinz Grassler a profondément marqué la vie interne du parti et ouvert une crise sans précédent depuis la scission de 1993 qui avait vu l'aile libérale, conduite par Heide Schmidt, quitter à l'époque le mouvement pour fonder le Forum Libéral (*Liberales Forum*) (LIF) en opposition à la dérive national-populiste de Jörg Haider.

Le feuilleton rocambolesque de ces luttes intestines a sans conteste achevé de donner de la formation populiste l'image d'un mouvement en pleine débâcle. Du départ très médiatique du leader historique du parti au début mai 2000 à son retour officiel lors de la convention du FPÖ de septembre 2002 contre la nouvelle équipe dirigeante emmenée par Susanne Riess-Passer, passant par le forfait de Mathias Reichhold et son remplacement in extremis par Herbert Haupt, Ministre de la Santé et des Affaires sociales, comme tête de liste FPÖ aux élections anticipées de novembre 2002, la démission en chaîne des ministres FPÖ de la Justice, des Affaires sociales et des Transports ou la visite très controversée de Haider aux caciques du régime irakien début novembre 2002 : autant d'épisodes d'une lente déliquescence d'un parti dépourvu de toute culture de gouvernement et assez largement étranger aux principes de démocratie intra-partisane qui président à la vie des grandes formations politiques à vocation gouvernementale.

Et c'est sans doute là que réside un dernier élément explicatif du fiasco du FPÖ aux affaires, dans la force du modèle organisationnel de centralisme autoritaire de partis populistes placés sous l'autorité sans partage de leurs chefs charismatiques historiques. Ce modèle hiérarchique s'accommode assez mal des exigences de morcellement du pouvoir qu'imposent l'entrée dans l'arène des "grands" partis nationaux et la multiplication des tâches partisanes gouvernementales, parlementaires ou locales.

---

<sup>10</sup> Dès avant les élections de 1999, l'attitude de Jörg Haider avait trahi cette complexité réelle d'une alternative entre rejet des partis traditionnels et stratégie de main tendue à leur intention.

## Perspectives

Après trois mois de négociations, la formation fin février 2003 d'une nouvelle coalition entre conservateurs et populistes a marqué le retour aux affaires d'un FPÖ très affaibli par son important revers aux élections de novembre 2002 et durablement déchiré par les trop nombreux affrontements de clans au cœur même de ses instances nationales<sup>11</sup>. Du point de vue strictement politique, le verdict des urnes a couronné le succès de la stratégie d'enfermement mise en place par l'ÖVP de Wolfgang Schüssel et sanctionné l'échec de la tactique duale qu'a tenté en retour de mettre en place Jörg Haider.

Replié sur son bastion de Carinthie, en retrait très officieux des affaires nationales, ce dernier conserve assurément son pouvoir de nuisance face au gouvernement. La fracture apparue à l'intérieur du FPÖ à l'occasion de sa première expérience d'intégration gouvernementale entre février 2000 et novembre 2002 laisse entrevoir l'ampleur des divergences de vues entre plusieurs de ses principaux leaders.

Sous l'angle électoral, enfin, la reconquête par le FPÖ des électeurs qui ont déserté ses rangs en novembre dernier apparaît aujourd'hui bien difficile. Le score obtenu par l'ÖVP a démontré la capacité du parti conservateur à attirer une grande fraction de l'électorat populiste sur des positions résolument ancrées à droite. Le mouvement de Wolfgang Schüssel est parvenu, notamment, à s'assurer du soutien d'un très large segment de l'électorat de petits entrepreneurs, commerçants et artisans séduits un temps par les sirènes de la démagogie populiste haiderienne<sup>12</sup>.

Simultanément, la clientèle ouvrière du FPÖ semble devoir se détourner d'un parti trop étroitement associé, au sein du gouvernement, aux politiques libérales de l'ÖVP. Les grèves récentes en réaction au projet gouvernemental de réforme des retraites, d'une ampleur sans précédent en Autriche depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, attestent du fossé qui se creuse entre l'équipe en place et le monde du travail, représenté par la très puissante Confédération des syndicats autrichiens (ÖGB). A ce jeu, le FPÖ semble assuré de perdre un peu plus encore l'image de parti populaire et ouvrier qui avait très largement contribué à son essor électoral.

\*  
\* \*

---

<sup>11</sup> Le nouveau gouvernement officiellement entré en fonction le 28 février 2003 sous la direction du Chancelier Schüssel réunit plusieurs ministres et secrétaires d'Etat FPÖ : Herbert Haupt (Vice-Chancelier), Karl-Heinz Grasser (Ministre des Finances), Hubert Gorbach (Ministre des Transports), Dieter Boehmdorfer (Ministre de la Justice), Ursula Haubner, Karl Schweitzer et Reinhart Waneck (Secrétaires d'Etat).

<sup>12</sup> Pour une analyse plus détaillée du scrutin de novembre 2002, voir Plasser (Fritz), Ulram (Peter A.), 2002, *Analyse der Nationalratswahl 2002. Muster, Trends und Entscheidungsmotive*, FESSEL-GfK, Ludwig Boltzmann Institut, Wien, November