

LE POINT DE VUE DE... ÉTIENNE DE DURAND, DIRECTEUR DU CENTRE DES ÉTUDES DE SÉCURITÉ DE L'IFRI (*)

Le Parlement et la politique étrangère : une dérive programmée

Montesquieu après Aristote constatait que toutes les formes de régime, démocratie, monarchie ou aristocratie, peuvent connaître des dérives perverses : démagogie, despotisme ou oligarchie. De fait, la pauvreté des débats à propos de l'engagement français en Afghanistan illustre à merveille comment un surcroît apparent de démocratie conduit en réalité à une dérive démagogique. Aussi stérile sur le fond que théâtrale dans la forme, la polémique actuelle doit donc conduire à s'interroger sur le rôle auquel le Parlement peut utilement prétendre en politique étrangère. À l'évidence, condamnations lapidaires et formules faciles ont pris la place d'une réflexion réelle sur les conditions et les finalités de l'engagement militaire français. Grand absent de ces controverses, l'Afghanistan a été tantôt caricaturé en Vietnam, tantôt sommairement convoqué au procès en bushisme intenté à l'Otan. Certains parlementaires ont ainsi instrumentalisé l'expression malheureuse de « *guerre contre la terreur* » pour décrédibiliser l'Afghanistan, tout comme l'Administration Bush l'avait instrumentalisée pour légitimer l'invasion de l'Irak. À aucun moment, semble-t-il, le débat n'est parvenu à s'abstraire de l'accessoire pour aborder le fond : la stabilisation de cette région du monde représente-t-elle un intérêt pour la France ? Si non, quelles sont les implications stratégiques et diplomatiques d'un désengagement français ? Si oui, selon quelles modalités précises faut-il opérer et rediriger l'action de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) ?

En lieu et place de questions réelles comme la gouvernance locale, la formation de la police afghane ou la complexité des procédures de l'aide internationale, la plupart des critiques se sont réclamées d'un vague « *renforcement des capacités civiles* », qui d'ailleurs figure dans les documents de l'Otan depuis bientôt... deux ans. Les raccourcis géopolitiques développés çà et là ont ainsi bien mal dissimulé la volonté d'exister médiatiquement, partagée à droite comme à gauche, quitte à s'emparer à l'abordage de tout sujet mal connu des Français mais se prêtant bien aux effets de manche. Cet épisode consternant montre assez que certains parlementaires ne peuvent s'abstraire de la compétition politique intérieure et résister à la tentation d'instrumentaliser la politique étrangère.

Précédents malheureux. Puisque certains épisodes de l'histoire afghane ont été sommairement convoqués pour justifier... le maintien du statu quo (ni retrait, ni renfort), qu'il soit permis ici de rappeler en vrac d'autres précédents malheureux. En 1870, c'est le Parlement qui, contre toute prudence, vote la guerre contre la Prusse ; en 1940, c'est encore le Parlement qui vote les pleins pouvoirs au général Pétain et prépare ainsi l'armistice ; en 1954, enfin, c'est le Parlement et les gouvernements qui en sont issus qui, après avoir engagé l'armée française en Indochine sans lui consentir les moyens du succès temporaire recherché, assistent, impuissants, à la chute de Dien Bien Phu, puis enterrent le projet de défense européenne (CED) pour faire bonne mesure. De Gaulle se souvient de

tout cela dans la constitution de la V^e République, qui fait du président le chef des armées, du Premier ministre le « *responsable de la Défense nationale* », tandis que la loi détermine seulement « *les principes fondamentaux de l'organisation générale de la Défense nationale* ». Jusqu'à aujourd'hui, la boucle courte établie entre le président et le chef d'état-major des armées a le plus souvent garanti à la France une efficacité opérationnelle et une liberté d'action très supérieures à ses capacités brutes, conférant au pays une souplesse de décision enviée même aux États-Unis.

Dans un pays qui ne sait pas trouver des accords bipartisans, il paraît dangereux d'impliquer directement la représentation nationale dans la conduite de la politique de sécurité. Ce qui ne veut pas dire que le Parlement devrait être exclu des questions extérieures, mais que le pouvoir de décision n'est légitime que lorsqu'il va de pair avec une responsabilité – en l'occurrence, le contrôle législatif, technique, minutieux et dans la durée, des grands choix industriels et militaires effectués par l'exécutif. Or, et contrairement à ses commissions spécialisées, le Parlement dans son ensemble ne s'intéresse que de très loin aux différentes

lois de programmation et remplit presque toujours son office dans un sens localiste et donc dérogoire à l'intérêt général.

Au final, et sous peine de voir la politique étrangère du pays prise en otage à des fins strictement électoralistes, le président serait bien inspiré de retirer du projet de modification constitutionnelle la proposition consistant à faire avaliser tous les six mois les déploiements mili-

La pauvreté des débats à propos de l'engagement français en Afghanistan illustre à merveille comment un surcroît apparent de démocratie conduit en réalité à une dérive démagogique.

taires de la France. Pourquoi offrir aux Chambres l'équivalent du *War Powers Act*, constamment dénoncé par tous les présidents américains et d'ailleurs jamais appliqué par les congressmen ? En parallèle, pour dépasser ses blocages et ses lobbies internes, la Défense française aurait tout à gagner d'une implication sérieuse et non partisane du Parlement, bref un contrôle parlementaire véritable plutôt que des effets rhétoriques au perchoir : moins amusant, certes, mais tellement plus utile. ■

() Institut français des relations internationales.*