

Le 4 septembre 2013

Réflexions sur la procédure de décision en matière de politique internationale.

Par Michel Roche, consultant indépendant, associé au groupe d'analyse de JFC Conseil

L'actualité tout à fait récente montre qu'il est plus simple d'annoncer des frappes en Syrie que de prendre la décision de lancer effectivement de telles frappes. En quelques jours on a ainsi vu le Parlement britannique refuser une participation de la Grande-Bretagne, le président américain renvoyer le dossier devant le Congrès, tandis que le Président français a dû accepter un débat devant le Parlement, sans exclure un vote.

Faut-il voir dans ces difficultés un effet boomerang des révoltes arabes sur les opinions occidentales? Ce serait une curieuse ironie de l'histoire et après tout on ne peut l'exclure : grâce à internet les opinions sont mieux informées et surtout elles s'expriment plus largement. Les responsables politiques en France, de M. Copé à M. Hollande et à M. Ayrault en font quotidiennement l'expérience. Si le débat sur internet est vif sur le plan de la politique intérieure, la chose est moins courante sur le plan de l'action internationale ; et à travers les palinodies auxquelles nous assistons c'est le mode de prise de décision en matière internationale qui est malmené chez nous.

L'état du débat en France sur la possibilité de s'engager en Syrie tient certes du jeu politique, mais il est aussi révélateur de la fragilité de l'équilibre des pouvoirs qui s'est établi sous la Vème République. Selon l'interprétation faite en son temps par Chaban-Delmas, la politique internationale constitue le domaine réservé du chef de l'état ; la constitution ne précise rien et c'est l'usage qui a confirmé cette interprétation. Il est d'ailleurs piquant de voir que ce sont les héritiers du gaullisme qui demandent un vote au Parlement, alors que les héritiers de ceux qui s'étaient le plus fortement opposés au général de Gaulle, au nom des principes républicains, seraient plutôt prêts à défendre l'héritage.

La formule gaullienne pouvait se justifier dans un contexte où au sommet de l'Etat, on avait une vue claire et cohérente de la place du pays et de son action et que ceci faisait consensus dans le pays. Mais elle comporte aussi un défaut majeur qui est d'avoir largement stérilisé le débat de politique étrangère. La vertu du consensus permet en effet de rester dans un politiquement correct permettant de contourner les questions que l'on préfère ne pas aborder dans un débat. C'est probablement là qu'il faut chercher les raisons de l'absence de perspective à moyen et à long terme face aux troubles du monde arabe depuis 2011 et une incapacité à dégager une vision crédible vis-à-vis de la crise en Syrie. Seul semblent résister une politique dans laquelle l'approche économique est prépondérante et une amitié parfois aveugle avec Israël.

On comprend mieux l'attitude des responsables au PS, qui cherchent à prévenir un débat qu'il devient difficile de contrôler et il est à attendre que le confort intellectuel du consensus a vécu. Le débat qui vient de s'engager à Londres donne une image de ce qui pourrait aussi se passer en France, car le Parlement britannique a non seulement rejeté la motion proposée par M. Cameron, mais il a aussi sanctionné la politique du gouvernement vis-à-vis de la Syrie. Du fait des procédures parlementaires, le débat a repris et il est entrain de s'élargir.

Chez nous la position adoptée par le parlement britannique a surpris. Est-elle si étonnante que cela ? La façon dont M. Blair avait engagé la Grande Bretagne aux côtés de M. Bush dans la guerre contre l'Irak a laissé un goût amer chez nombre de britanniques. Aussi les péripéties de ce qui s'était alors passé valent-elles d'être rappelées. Dans un premier temps le premier ministre avait purement et simplement tenté d'empêcher le parlement de débattre de la question ; mais il avait dû s'incliner, une discussion sur l'Irak ayant été organisée au parlement écossais il ne pouvait plus refuser aux MP de Londres ce qu'un parlement régional avait obtenu. M. Blair s'était alors engagé à ne pas autoriser une intervention militaire avant une décision formelle du Conseil de Sécurité ; toutefois jouant sur les « preuves » fournies par Colin Powell, il n'avait pas jugé nécessaire de tenir cet engagement. Les

media britannique avaient longuement fustigé l’alignement de M. Blair sur Washington et pour les caricaturistes le premier ministre britannique était alors devenu le caniche de M. Bush.

La question de la reprise d’un véritable dialogue avec la Russie est désormais posée et le ministre des Affaires étrangères qui n’a pas renoncé à une intervention en Syrie l’appelle de ses vœux. C’est d’autant plus révélateur de l’évolution des esprits car avant le vote aux Communes M. Cameron avait accusé le chef de l’opposition de jouer Moscou contre Washington. Dès lors qu’un passage devant les Nations Unies devient obligatoire pour Londres on voit mal en effet comment on pourrait plus longtemps tenir Moscou à l’écart ; la proposition est sans grand risque puisque les Américains rencontreront les Russes au sommet du G20.

L’évolution est de taille puisqu’elle revient à accepter Moscou comme partenaire à part entière au règlement de la crise et donc lui reconnaître le statut d’acteur en Méditerranée. Et ceci entraîne aussi d’envisager que l’Iran pourrait jouer un rôle dans un scénario de sortie de crise, comme le demande Moscou qui habilement déclare que la Russie ne s’opposera pas à une décision au Conseil de Sécurité. Le Labour a d’ailleurs proposé de former un groupe de contact qui inclurait Téhéran ; la proposition a certes été rejetée par M. Hague, mais la question ne peut plus être simplement ignorée.

Aux Etats Unis, le débat au Congrès aura lieu la semaine prochaine et les commentateurs soulignent le risque pris par la Maison Blanche face à des parlementaires qui ont pour premières préoccupations la défense d’Israël et le renforcement des sanctions vis-à-vis de l’Iran. Sans vouloir préjuger de ce débat, on ne peut exclure des surprises tant l’opinion américaine est moins monolithique qu’elle ne l’était encore récemment. Comme en Europe les sondages font apparaître une forte hésitation devant la perspective d’un engagement militaire et le souhait d’obtenir préalablement un feu vert des Nations Unies.

On ne peut imaginer que la France fasse exception et quelle que soit l’issue du débat à venir, une chose semble claire : le Parlement est en passe de se voir reconnaître des droits qu’il n’avait pas réussi à exercer jusqu’à présent.

Michel Roche

Consultant indépendant

Associé au groupe d’analyse de JFC Conseil

[Réagir](#)