



„Le rôle de l’Allemagne dans le monde: réflexions sur les responsabilités, les normes et les alliances“

**Discours de Monsieur Joachim Gauck,
Président de la République fédérale d’Allemagne,
à l’occasion de l’ouverture de la Conférence de Munich sur
la sécurité le 31 janvier 2014**

Les cinquante ans d’existence de la Conférence de Munich sur la sécurité reflètent une bonne partie de l’histoire de la République fédérale d’Allemagne : de la défense occidentale à la gouvernance mondiale, et des Rencontres internationales de la Wehrkunde à la conception globale de la sécurité. Quel parcours ! Lorsque la première réunion s’est tenue ici, à Munich, l’Allemagne et sa capitale étaient divisées et sous la menace nucléaire. Aujourd’hui, ce sont de nouvelles tensions et de nouvelles guerres qui suscitent notre inquiétude : entre États et à l’intérieur des États, à proximité et au loin.

La raison première de la Conférence de Munich ne change pas pour autant. La sécurité demeure une question vitale, pour les populations comme pour les pays. Pouvoir débattre publiquement de sujets difficiles et complexes est l’un des atouts des sociétés ouvertes. C’est ce que la Conférence de Munich fait depuis toujours. Elle contribue, avec toutes ses controverses, à consolider la sécurité et la paix à travers le dialogue.

Monsieur Ischinger,

Si la Conférence de Munich est devenue aujourd’hui un forum d’exception, ce rendez-vous incontournable de l’agenda annuel des responsables de la diplomatie et de la sécurité, c’est bien grâce à vous et à votre prédécesseur, Horst Teltschik, ainsi qu’au fondateur de la conférence, Ewald von Kleist. Cela m’a donc fait très plaisir de venir ouvrir cette 50e conférence.

Un anniversaire important comme celui-ci est l’occasion de regarder en arrière et aussi, bien sûr, surtout en avant. C’est pourquoi

j'aimerais vous parler aujourd'hui du chemin parcouru par la République fédérale et voir où il pourra nous mener dans l'avenir. Nous, Allemands, sommes en effet en train de prendre une forme de responsabilité à laquelle nous ne sommes pas encore accoutumés.

Bref, j'aimerais vous parler du rôle de l'Allemagne dans le monde.

D'emblée, je tiens à faire ce constat : nous vivons dans une bonne Allemagne, la meilleure que nous ayons jamais eue. Ce n'est pas embellir la réalité que de le dire. Quand je suis né, les nationaux-socialistes étaient au pouvoir, apportant la guerre et la souffrance au monde entier. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, j'avais cinq ans. Notre pays était détruit, matériellement et moralement. Et aujourd'hui, où en est l'Allemagne ? C'est une démocratie stable, libre et pacifique, prospère et ouverte. Elle s'engage en faveur des droits de l'homme. C'est un partenaire fiable en Europe et dans le monde, égal en droits et en devoirs. Tout cela est source pour moi de grande joie et de gratitude.

Mais ce sont justement ces bonnes périodes pour l'Allemagne qui doivent nous amener à réfléchir aux changements que nous devrions apporter aujourd'hui afin de conserver l'essentiel pour demain. D'aucuns en Allemagne se demandent toutefois en quoi est-il nécessaire de réfléchir. Notre pays est entouré d'amis, disent-ils, et nul pays à l'horizon ne cherche à être en conflit avec nous. La politique étrangère allemande a depuis longtemps trouvé la bonne recette, selon eux. Il y a donc peu à rectifier et encore moins à changer. Pourquoi réparer quelque chose qui marche ?

Cet argument est indiscutablement juste en ce sens que la politique étrangère allemande est solidement établie. Que l'Allemagne ait réussi, avec l'aide de ses partenaires, à bâtir sur un passé de guerre et de domination un présent axé sur la paix et la coopération est l'un de ses principaux acquis. Parmi ces acquis figurent notamment la réconciliation avec nos voisins, l'objectif national de l'unification européenne et l'alliance avec les États-Unis, pilier porteur de l'alliance de défense nord-atlantique. L'Allemagne promeut et défend une conception de la sécurité qui repose sur un socle de valeurs et inclut le respect des droits de l'homme. Dans le langage diplomatique de la République fédérale, libre-échange rime avec paix, et échange de marchandises avec prospérité.

Plus mondialisée que d'autres, l'Allemagne tire davantage profit d'un ordre mondial ouvert, un ordre mondial qui lui permet de défendre en même temps ses intérêts et les valeurs fondamentales. Tout cela aboutit à l'enjeu majeur pour la politique étrangère allemande en ce XXI^e siècle, qui est de préserver cette structure, ce système, et d'assurer sa viabilité.

S'employer à poursuivre l'intérêt fondamental de l'Allemagne ainsi défini, tandis que le monde autour de nous est en proie à de radicales mutations, voilà le grand défi de notre temps. S'il est une constante ces dernières années, c'est bien la sous-estimation permanente de la rapidité du changement. Les futurologues s'étonnent souvent de voir les mutations dans le monde devenir réalité bien plus vite qu'ils ne le prévoyaient. Cela se répercute également sur notre sécurité : avec une rapidité insoupçonnée, nous basculons dans un monde dans lequel des individus peuvent se doter d'un pouvoir de destruction qui était hier encore à la portée des seuls États. Un monde dans lequel la puissance économique et politique se déplace ou pousse des régions entières à s'armer. Au Proche-Orient, des feux isolés risquent de se transformer en un grand incendie. En ce moment précis, la seule superpuissance est en train de redéfinir l'ampleur et la forme de son engagement mondial. Son partenaire, l'Europe, se concentre sur ses problèmes. Que l'Allemagne, face à ces événements, puisse tout simplement continuer comme si de rien n'était ne me convainc nullement.

Les mutations grignotent les certitudes de l'Allemagne ; depuis quelque temps, il n'est plus possible de l'ignorer. Nous restons fidèles à l'idée européenne, mais la crise en Europe nous plonge dans l'insécurité. De même, nous demeurons attachés à l'OTAN, mais cela fait des années que nous débattons de sa vocation, et nous ne multiplions pas les efforts pour remédier à son épuisement financier. Nous ne remettons pas en cause l'alliance avec les États-Unis, mais nous constatons parfaitement des symptômes de stress et des interrogations sur l'avenir. Nous tenons en haute estime l'univers réglementé des Nations Unies, mais la crise du multilatéralisme, nous ne pouvons l'ignorer. Nous aimerions voir les nouvelles puissances mondiales faire partie intégrante d'un ordre mondial, mais certaines cherchent leur place non au cœur mais plutôt en périphérie du système. Nous nous sentons entourés d'amis, sans savoir vraiment comment nous comporter face aux risques sécuritaires diffus tels que la privatisation du pouvoir par les terroristes ou les cybercriminels. Nous nous plaignons, à juste titre, lorsque des alliés vont trop loin dans leur gestion de la cybersécurité. Et pourtant, nous préférons rester dépendants d'eux et hésitons à améliorer nos propres capacités sécuritaires.

En conclusion, il ne suffira pas à l'avenir de nous en tenir aux vieilles formules ! La question clé se pose en fait en ces termes : l'Allemagne a-t-elle bien pris conscience des nouveaux dangers et du changement survenu dans la structure de l'ordre mondial ? Ses réactions correspondent-elles au poids qu'elle représente ? La République fédérale prend-elle assez souvent l'initiative afin d'assurer la viabilité de ce réseau dense de normes, d'amis et d'alliances qui a

permis finalement à notre pays de vivre librement dans la paix et de devenir une démocratie prospère ?

En Allemagne comme à l'étranger, d'aucuns sont prompts à donner cette réponse un peu facile : l'Allemagne serait tout bonnement le tire-au-flanc de la communauté internationale. Elle aurait trop tendance à se dérober quand les choses se compliquent. À cette critique, on opposera tout d'abord des faits puis une petite perspective historique.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, nul, ni à l'étranger ni ici en Allemagne, ne souhaitait voir notre pays jouer un rôle fort sur la scène internationale. De plus, il y avait deux États allemands, dotés tous deux dans une mesure différente d'une souveraineté partielle. Depuis la réunification, l'Allemagne s'est mise en route. La République fédérale qui, hier, bénéficiait simplement de la sécurité et de l'ordre à l'échelon international en devient progressivement l'un des garants. Prenons premièrement la coopération au développement. Si l'Allemagne y investit de grosses sommes, c'est aussi parce qu'elle voudrait aider à bâtir des sociétés stables et sûres. Deuxièmement, elle fait beaucoup pour que le monde de demain ménage les ressources. Troisièmement, peu d'autres pays soutiennent les institutions internationales avec autant d'engagement. Quatrièmement, elle a aussi pris part plus d'une fois à des interventions militaires. Et cinquièmement, ce qu'elle a fait pour construire l'Europe et mettre un terme à la crise que celle-ci connaît dernièrement est tout à fait acceptable.

Voilà les faits. Et pourtant, tous les détracteurs de la politique allemande ne sont pas tout simplement injustes. Certaines critiques sont différenciées et nuancées, et ces critiques contiennent souvent une part de vérité. Cela fait déjà 24 ans que l'Allemagne évolue pour devenir un garant d'un ordre mondial et de la sécurité. Sur ce chemin sinueux, elle progresse péniblement. Mais qui privilégie les tout petits pas a peu de chances de pouvoir faire face à la mutation extrêmement rapide des menaces et de répondre aux bouleversements dans l'environnement stratégique.

Permettez-moi d'illustrer cela par quelques exemples que je formulerai sous forme de questions : faisons-nous tout ce qui est en notre pouvoir pour stabiliser les pays qui sont nos voisins, que ce soit à l'est ou en Afrique ? Faisons-nous tout ce qui s'impose face aux dangers du terrorisme ? Et, une fois que nous avons trouvé des motifs convaincants de nous engager militairement aux côtés de nos alliés, sommes-nous prêts à partager les risques de façon juste ? Faisons-nous tout ce que nous devrions faire pour inciter les grandes puissances, qu'elles soient émergentes ou caractérisées par un regain d'activité économique, à participer au développement équitable de l'ordre international ? Je dirais même : manifestons-nous à l'égard de

certaines régions du monde l'intérêt qu'il faut leur porter en raison de leur importance ? Quel rôle désirons-nous jouer dans les crises qui sévissent dans les régions lointaines du globe ? Déployons-nous d'ores et déjà un engagement suffisant dans le domaine où l'Allemagne a développé sa propre expertise, je veux parler de la prévention des conflits ? À mon avis, la République fédérale devrait, en bon partenaire, s'impliquer plus tôt, avec plus de détermination et de manière plus substantielle.

Certes, l'Allemagne montre depuis longtemps qu'elle agit de manière responsable sur la scène internationale. Forte de ses expériences en matière de sauvegarde des droits de l'homme et de l'état de droit, elle pourrait toutefois déployer plus d'énergie pour préserver et façonner le cadre réglementaire que forment l'Union européenne, l'OTAN et les Nations Unies. À cet égard, la République fédérale doit être également prête à s'engager davantage au service de cette sécurité que d'autres lui ont assurée durant des décennies.

Certaines personnes dans mon pays voient dans la notion de responsabilité internationale un code qui cache ce dont il s'agit en réalité. Les unes sont d'avis que l'Allemagne devrait payer davantage. Les autres disent que l'Allemagne devrait tirer davantage. Toutes sont convaincues que plus de responsabilité entraînerait surtout plus d'ennuis. Je ne vous étonnerai pas en vous disant que je vois les choses différemment.

Les dirigeants politiques doivent toujours assumer la responsabilité de ce qu'ils font. Mais ils doivent aussi assumer les conséquences de ce qu'ils ne font pas. Celui qui n'agit pas assume lui aussi néanmoins des responsabilités. Il est illusoire de penser que l'Allemagne, telle une île, serait à l'abri des bouleversements de notre époque. En effet, rares sont les États qui sont aussi profondément imbriqués dans le monde que notre pays. Il profite ainsi de l'ouverture qui caractérise l'ordre mondial. Et il est exposé aux dysfonctionnements du système. C'est pourquoi les conséquences de l'inaction peuvent être aussi graves que celle de l'action, parfois même plus graves encore.

Permettez-moi de rappeler ce que j'ai dit le 3 octobre dernier à l'occasion de notre fête nationale : nous ne pouvons espérer que les conflits qui sévissent dans le monde continuent de nous épargner. Toutefois, en participant à leur résolution, nous pourrions au moins prendre part activement à la construction de l'avenir. C'est pourquoi cela vaut la peine pour la République fédérale de s'investir de manière appropriée en faveur de la coopération européenne et de l'ordre international.

Il est vrai que résoudre les problèmes peut-être une entreprise onéreuse, parfois très onéreuse. Mais nous avons prouvé à maintes reprises, et pas seulement face à la crise européenne, que nous

sommes prêts à aller loin, à respecter nos engagements au titre de l'Alliance et à apporter notre soutien puisque cela sert finalement aussi notre propre intérêt.

Dans certains cas, le déploiement de soldats peut s'avérer également nécessaire. Comme nous venons de le voir en Afghanistan, l'intervention des Forces armées fédérales s'imposait mais elle ne pouvait constituer qu'un élément d'une stratégie globale. L'Allemagne n'apportera jamais son soutien à des solutions exclusivement militaires, elle agira en faisant preuve de bon sens politique et exploitera tous les moyens diplomatiques. Toutefois, au moment du débat sur le dernier recours, c'est-à-dire sur l'intervention des Forces armées fédérales, l'Allemagne n'a pas le droit de dire « non » par principe ou « oui » par réflexe.

Je suis bien obligé de constater qu'il y a dans notre pays, à côté des pacifistes sincères, ceux qui se servent de la culpabilité historique de l'Allemagne pour cacher leur éloignement des réalités du monde ou par commodité. Pour l'historien Heinrich August Winkler, il s'agit là d'une position qui atteste à l'Allemagne un « droit de fermer les yeux » discutable « dont d'autres démocraties occidentales ne peuvent se prévaloir ». La retenue peut générer une attitude consistant à se privilégier soi-même et, en pareil cas, je n'hésiterai pas à élever la voix. En effet, il ne fait aucun doute pour moi que nous avons besoin de l'Alliance atlantique. Et c'est précisément parce que les États-Unis ne pourront pas sans cesse augmenter leurs prestations que l'Allemagne et ses partenaires européens seront de plus en plus responsables de leur propre sécurité.

Par ailleurs, il devrait être évident aujourd'hui pour l'Allemagne et ses alliés qu'ils ne peuvent pas refuser simplement aux autres de les aider lorsque les violations des droits de l'homme génèrent le génocide, des crimes de guerre, des épurations ethniques ou des crimes contre l'humanité. Le respect des droits de l'homme n'est pas seulement le principe essentiel à partir duquel les démocraties occidentales définissent leur identité. Il conditionne également de manière fondamentale la garantie de la sécurité, voire même de l'existence d'un ordre mondial fondé sur la paix et la coopération.

Il ne faut pas que les principes de la souveraineté des États et de la non-ingérence rendent intouchables les régimes qui pratiquent la violence. C'est ici qu'intervient la stratégie de la « responsabilité de protéger » en vertu de laquelle il incombe à la communauté internationale de protéger la population contre les crimes de masse lorsque l'État n'assume pas lui-même cette responsabilité. On peut alors envisager en dernier recours une intervention militaire mais seulement après avoir procédé à un examen approfondi de la situation, en avoir pesé les conséquences et en agissant sous mandat du conseil de sécurité des Nations Unies.

Je sais bien, et je partage sur ce point l'inquiétude de nombreux militants des droits de l'homme dans le monde entier, que l'on n'intervient pas partout où cela serait nécessaire pour des raisons éthiques afin de protéger la vie d'êtres humains sous le joug de la menace. Ce dilemme, nous venons de le revivre en Syrie. Et je sais bien aussi combien il est difficile aujourd'hui de trouver un équilibre entre légalité et légitimité et combien il le restera dans l'avenir, les avis au Conseil de sécurité étant si souvent partagés.

Pour de multiples raisons, rares seront les cas dans lesquels la responsabilité de protéger en tant que stratégie débouchera sur une intervention. Souvent, il est difficile ou même impossible d'en calculer les conséquences. Il est peut-être aussi difficile de savoir exactement si une intervention militaire entraînera une amélioration de la situation dans une zone de crise. Parfois, des considérations de politique intérieure peuvent également s'y opposer. Il n'en reste pas moins que, chaque fois, le choix à faire entre intervenir ou ne pas intervenir pose un lourd problème de conscience.

L'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu sur le fond le principe de la responsabilité de protéger. Il n'en continue pas moins à faire l'objet de controverses et le débat se poursuit sur la scène internationale comme nous le savons tous. C'est une bonne chose car il faut absolument éviter qu'il soit fait un usage abusif de la stratégie de protéger à des fins expansionnistes ou même impérialistes. Ainsi, je me félicite que le gouvernement fédéral participe au développement de cette stratégie et qu'il plaide notamment en faveur de la prévention, de la coopération internationale et du développement de systèmes d'alerte précoce contre les crimes de masse.

L'Allemagne va-t-elle par conséquent « avoir plus d'ennuis » si elle s'ingère ? D'aucuns pensent en effet que lorsque l'Allemagne fait preuve d'esprit d'initiative, cela engendre obligatoirement des frictions avec ses amis et ses voisins. À mes yeux, il y a là un malentendu. « Plus de responsabilités » ne signifie pas justement « plus de forfanterie » ni « plus d'actions isolées » ! Bien au contraire : la République fédérale d'Allemagne dispose d'une plus grande capacité d'action grâce à sa coopération avec d'autres États et notamment avec l'Union européenne. Plus de coopération est même profitable à l'Allemagne. À l'avenir cela pourra même déboucher sur une défense européenne commune. Dans notre monde interconnecté d'aujourd'hui, il y a des problèmes qu'aucun État ne peut résoudre seul, tout aussi puissant qu'il soit. La capacité et la volonté de coopération sont en passe de devenir la devise première de la politique internationale. Dans cet esprit, la responsabilité est toujours une responsabilité partagée.

Dotée d'une économie mondialisée, l'Allemagne n'a pas d'autre choix que de chercher des partenaires, tenir compte des autres et faire des compromis. Elle doit se garder d'emprunter des chemins

particuliers et cela, elle le sait depuis longtemps. Une communauté démocratique doit avoir le droit de rester à l'écart face à une situation précise. Mais cette action demande à être mûrement réfléchie et ne doit pas devenir la règle. Les actions isolées ont leur prix.

Bien sûr, celui qui agit s'expose aux critiques. Nous l'avons vu pendant la crise qui a frappé l'Europe. Il a suffi que l'Allemagne prenne l'initiative pour que ressurgissent, ici et là, les ressentiments d'autrefois, tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger. Toutefois, je n'ose imaginer le tollé général qui se serait élevé si l'Allemagne n'avait pas décidé de réagir face à la détresse de l'Europe.

J'ai la conviction profonde qu'une Allemagne davantage tournée vers le monde sera encore un meilleur ami et encore un meilleur allié, et cela tout particulièrement en Europe.

Pour trouver sa voie dans les périodes difficiles, l'Allemagne a besoin de ressources et surtout de ressources intellectuelles. Je veux dire d'esprits, d'institutions, d'enceintes. Qu'une conférence sur la sécurité se tienne chaque année à Munich, c'est une bonne chose mais cela ne suffit pas. Je me demande s'il n'est pas grand temps que nos universités offrent davantage qu'une poignée de chaires se consacrant à l'analyse de la politique étrangère allemande. Ne faut-il pas également renforcer la recherche dans le domaine de la sécurité, y compris dans celui de la lutte contre les cyberattaques lancées par des criminels ou par des services de renseignement ?

Il n'est pas bon non plus que certains jeunes députés du Bundestag aient l'impression que s'occuper de politique étrangère ou de sécurité n'est pas un facteur bénéfique pour leur carrière. Je vous ferai remarquer par ailleurs que, depuis 1994, le Bundestag a déjà débattu à quelque 240 reprises au sujet de mandats autorisant des opérations extérieures des Forces armées fédérales à l'étranger et il l'a fait d'une manière qui force notre respect. Toutefois, il n'y a eu dans cette enceinte et pendant la même période qu'une dizaine de débats de fond sur la politique étrangère et de sécurité de l'Allemagne. Et pourtant, nous avons besoin de ces débats, au parlement et partout ailleurs : au sein des Églises et des syndicats, dans les Forces armées fédérales ainsi qu'au niveau des partis politiques et des associations professionnelles.

En effet, la politique étrangère ne doit pas être une affaire d'experts ou d'élites, et la politique de sécurité encore moins. C'est au cœur de la société que doit se faire la réflexion sur les enjeux existentiels. Les questions qui concernent tout le monde doivent être débattues par tout le monde. La situation internationale nous y oblige régulièrement comme nous venons de le voir ces jours-ci avec les événements au Mali et en République centrafricaine. Je pense que la façon dont le nouveau ministre allemand des Affaires étrangères souhaite remettre à plat la politique de son ministère et la soumettre à

la discussion correspond parfaitement à cette volonté d'élargir le débat. Frank Walter Steinmeier recherchera le dialogue avec les milieux scientifiques et la société civile. Ce sera là un pas en avant vers une nouvelle compréhension entre tous les membres de la société. En discutant ensemble de ces questions, des moyens, du lieu et du moment où nous voulons défendre nos valeurs et notre sécurité, nous pourrions concevoir plus clairement l'envergure et les objectifs de l'engagement international de l'Allemagne.

Mesdames, Messieurs,

Je voudrais saisir cette occasion pour remercier les hôtes étrangers de la Conférence de Munich sur la sécurité de la confiance que leurs pays ont accordée à l'Allemagne occidentale à un moment où cela semblait encore très risqué aux yeux de nombreux contemporains.

Avant de terminer, je voudrais lancer un appel qui s'adresse à nous, Allemands : que nous commencions, nous aussi, par faire confiance à notre pays qui a su devenir meilleur sur le fond.

Les générations de l'après-guerre avaient leurs raisons d'éprouver de la méfiance à l'égard des structures étatiques en Allemagne ainsi qu'à l'égard de la société allemande. Mais l'époque de cette méfiance absolue est derrière nous. Permettez-moi de revenir au début, à mon point de départ. Cela fait plus de soixante ans que la République fédérale vit dans la paix avec tous ses voisins. Depuis plus de soixante ans, elle applique les droits civiques et les droits de l'homme. Depuis plus de soixante ans, la primauté du droit est garantie. Ce pays jouit aussi de la prospérité et de la sécurité. Il possède une société civile vivante qui reconnaît les erreurs et peut aider à les corriger.

Notre nation n'a jamais connu une telle période au cours de son histoire. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons le droit d'avoir confiance dans les autres ainsi qu'en nous-mêmes. En effet, nous savons bien que celui qui a confiance en lui-même possède l'énergie nécessaire pour se tourner vers le monde. Celui qui a confiance en lui-même est fiable pour ses partenaires.

À l'époque où les Allemands plaçaient leur pays « au-dessus de tout », on a vu se développer un nationalisme qui est passé par tous les stades d'une conscience nationale non éclairée : s'exprimant dans un premier temps dans une conscience de soi exagérée puis dans l'auto-aveuglement et finissant dans l'outrecuidance. Si nous adhérons à notre propre nation aujourd'hui, si nous lui disons « oui », c'est au regard de ce qui rend ce pays crédible et digne de confiance et qui englobe également son engagement en faveur de la coopération avec nos amis européens et de l'Atlantique Nord. Nous pouvons avoir confiance non pas parce que nous formons la nation allemande mais bien parce que nous formons la nation allemande d'aujourd'hui.

Dans cet esprit, nous devons ne pas fermer les yeux, ne pas fuir devant les menaces mais y faire face, ne pas oublier les valeurs universelles ni les abandonner ou même les trahir, mais au contraire les faire nôtres et les partager avec nos amis et nos partenaires, les vivre avec sincérité et les défendre.