

# LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE CROATE À L'ÉPREUVE DES PROBLÉMATIQUES RÉGIONALES ET MÉDITERRANÉENNES DANS LE CONTEXTE EUROPÉEN<sup>1</sup>

MARC GJIDARA

---

Le monde actuel n'est plus ni bipolaire, ni multipolaire ; il est interdépendant et en réalité on peut dire qu'il est a-polaire. Dans ce monde tel qu'il est, si l'Europe a perdu une part de son influence à l'échelle planétaire du fait de sa moindre compétitivité économique et de sa faiblesse militaire, elle a toujours un rôle important à jouer. Au sein même de l'Union européenne, la Croatie ne représente que 1,26% du territoire, 0,86% de la population et 0,33% du PIB. Mais aucune puissance n'est plus en mesure de décider seule face aux crises internationales et aux grands défis de la planète. C'est d'ailleurs pour cela que le Conseil de Sécurité de l'ONU est paralysé et n'est plus en mesure de trouver des solutions efficaces et rapides pour la Syrie, l'Irak, l'Ukraine, l'Afghanistan, sans oublier les phénomènes migratoires et les menaces liées au réchauffement climatique.

**Marc Gjidara**, Professeur emeritus, Sveučilište Panthéon-Assas, Paris-2

---

<sup>1</sup> Izlaganje na konferenciji "Europa regija i mediteran. Kamo ide Hrvatska?", Split, 23. listopada 2015. Uredništvo je odlučilo objaviti izlaganje u izvorniku na francuskom jeziku.

La politique étrangère, qui « ne peut être réduite à l'action diplomatique, englobe l'ensemble des éléments par lesquels un Etat s'affirme vis-à-vis de l'extérieur »<sup>2</sup>. Quant aux enjeux de la politique étrangère d'un Etat, ce sont toujours : sa survie, sa sécurité et celle de son peuple, le contrôle de son destin et de ses ressources, les alliances possibles, la définition de ses priorités l'identification des risques diffus ou éventuels ainsi que des menaces immédiates ou potentielles.

Alors que la Croatie est de retour sur la scène internationale, a-t-elle conscience des défis à relever et des tâches à accomplir ? Est-elle suffisamment prête à les affronter ? A-t-elle trouvé sa place au sein de l'Union européenne à laquelle elle appartient désormais, et même dans les relations internationales en général notamment partout où elle est présente par sa Diaspora ? Le temps n'est il pas venu non seulement de repenser mais simplement de penser, dans le pays et au niveau gouvernemental en particulier, l'approche des relations internationales qui doit être celle de la Croatie ? Cette tâche n'est guère facile notamment pour les pays d'Europe orientale ou centrale (Croatie incluse) sortis du communisme, dans la mesure où ils se situent culturellement à l'Ouest, qu'ils ont été politiquement à l'Est pendant des décennies et géographiquement au Centre, pour reprendre la formule de Milan Kundera .

La politique étrangère de la Croatie est déterminée par toute son histoire qui est passée, et par sa géographie qui demeure. Terre de passage des invasions et de rencontre des religions, sa géographie a néanmoins largement décidé de son histoire. Occupant une position géostratégique importante, elle est en réalité un pont entre plusieurs mondes et prolonge l'Europe au Sud-Est vers le Moyen Orient

L'engouement des Croates pour l'Europe lors de l'accession à l'indépendance a contrasté avec la façon dont a été mollement célébrée l'adhésion de la Croatie à l'Union Européenne le 19 juillet 2013, en l'absence des principaux chefs d'Etat ou de gouvernement occidentaux, notamment de Madame Angela Merkel dont le pays a été le dernier à ratifier le Traité d'adhésion alors qu'il fut le premier grand Etat européen à avoir reconnu le nouvel Etat croate en décembre 1991, et alors que. les médias croates n'ont pas manqué en revanche de donner la vedette au chef de l'Etat serbe. Tous ces faits combinés avec les conditions exceptionnellement draconiennes de l'adhésion et son processus anormalement

---

2 P. MOREAU DEFFARGES, « L'Union européenne, espace de test des nouvelles diplomaties » in revue Pouvoirs, n° 88/1999, p. 80.

long, sans oublier ce que fut l'attitude complaisante sinon complice de l'Union Européenne envers la guerre d'agression et de conquête subie par la Croatie, à quoi il faut ajouter son inertie face aux chantages éhontés exercés par la Slovénie envers la Croatie (affaires de la Ljubljanska Banka et de la baie de Piran), expliquent la retombée de l'enthousiasme pour l'Europe chez les Croates, dont les derniers gouvernements successifs au cours de la quinzaine d'années écoulées ont été plus tournés vers le passé yougoslave et les Balkans banalisés sous le terme de « Région », que vers l'Europe elle-même qui est pourtant le nouvel avenir de la Croatie.

## **I – L'UNION EUROPÉENNE ET LA CROATIE : POUR UNE MEILLEURE CONNAISSANCE MUTUELLE**

### **§ 1. La double aspiration croate à l'indépendance et à l'Europe : entre rêves et réalités**

Durant toute son histoire, la Croatie a navigué entre l'indépendance souveraine (à une époque lointaine), l'appartenance plus ou moins forcée à des empires grands ou petits (Venise, l'Autriche-Hongrie, la Turquie, Napoléon 1er), et l'absorption pendant plus de 70 ans dans un carcan balkanique oppressif. Toutes ces entités étaient fondées sur la domination étrangère et des régimes non démocratiques de nature dictatoriale ou totalitaire. À la fin du siècle écoulé et pendant 45 ans, elle a fait l'expérience d'un fédéralisme yougoslave mensonger d'inspiration bolchévique et balkanique, l'aspiration croate à l'indépendance étant impitoyablement combattue et diabolisée au-dedans et au dehors.

Dès l'indépendance retrouvée, la Croatie a manifesté son désir d'Europe trop longtemps réprimé, acceptant ainsi d'avance l'exercice partagé de sa souveraineté au sein d'un ensemble européen qui n'avoue pas son vrai nom ni sa véritable nature qui est fédéralisante, et dont les principaux membres n'ont reconnu le jeune Etat et n'ont admis son ancienne nation dans la famille européenne que du bout des lèvres, après avoir laissé une « guerre d'agression et de conquête », que l'Europe persiste à ne toujours pas nommer de son vrai nom, ravager le pays et martyriser sa population. Elle répugne à stigmatiser les fauteurs de guerre, en pratiquant un cynique partage des responsabilités destiné à justifier sa

propre complaisance coupable. Cette propension à ignorer les mises en garde et à détourner son regard des réalités dérangeantes perdure, alors que les propos revanchards, les provocations hostiles dont la Croatie est l'objet sur son propre sol, devraient inquiéter l'Europe. Car tout mal prospère s'il est ignoré et si le « crime d'indifférence » se prolonge. La persistance à ne pas prévoir le pire en facilite la venue, et à force de ne pas en imaginer la répétition cela lui ouvre la voie, d'autant que la Croatie reste exposée à des velléités de domination extérieure et d'amputations territoriales, et qu'à l'intérieur des éléments contestent sa souveraineté et son intégrité territoriale, en continuant à stigmatiser l'idée même d'indépendance, à jeter l'opprobre et le discrédit sur les notions d'Etat et d'identité croates.

L'affirmation de l'indépendance et l'appartenance à la communauté des nations européennes, sont deux objectifs historiques qui ont été réalisés en 1991 et en 2013 en Croatie. À présent que cette aspiration pluri-séculaire s'est réalisée, les Croates doivent se faire entendre, car l'Union Européenne est un lieu de débats où chaque Etat fait en sorte que ses intérêts vitaux soient pris en considération. Plusieurs Etats membres d'ailleurs, n'ont pas hésité le cas échéant à aller à la confrontation en certaines occasions.

L'Union Européenne qui fonctionne grâce à la négociation et au compromis, dispose néanmoins de structures permanentes, notamment pour mener une politique étrangère plus ou moins concertée, avec son service diplomatique, un Haut représentant, un président permanent du Conseil européen qui représente l'Union à l'extérieur pour les questions de politique étrangère et de sécurité, même si à bien des égards la politique étrangère propre à l'Union en est encore à ses débuts. Mais on ne peut oublier que pendant longtemps l'Europe a été gouvernée par des institutions sans base légitime. Elle a connu et traversé encore des crises multiples et le leadership fourni par des institutions n'est pas suffisant, car la situation actuelle appelle des dirigeants énergiques, tant au niveau européen qu'à celui des Etats membres. Si en Europe l'axe franco-allemand est essentiel alors que le Royaume Uni n'y est que d'un pied et ne voit en elle qu'un grand marché, cette entente franco-allemande est fragile. De part et d'autre il y a des signes inquiétants d'indifférence ou d'incompréhension envers certains pays qui ont souffert pendant trop longtemps du « grand fraternalisme » russe ou autre. Ces deux pays se désintéressent progressivement l'un

de l'autre, l'attrait pour la culture et la langue de l'autre décline, et tous deux regardent toujours vers les Etats-Unis notamment en cas de crise internationale. Il ne font plus l'histoire et ont cessé d'être des puissances mondiales. Cependant, rien n'est définitif et si les européens veulent éviter de retomber dans le passé tragique, ils doivent développer une pensée commune, apprendre à « penser ensemble » les défis de l'époque.

## § 2. Il est dans la nature de l'Europe politique d'avancer masquée

Dans le Traité de Rome de 1957, texte fondateur de ce qui deviendra l'Union Européenne, se trouve une affirmation que seuls les initiés commentent, disant que l'Europe « doit être une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens ». Bien que cette perspective répugne aux souverainistes les plus conservateurs, il faut bien admettre que les nations sans l'Europe sont condamnées à l'impuissance diplomatique, militaire, économique. Mais l'Europe elle-même sans les nations, donnerait les pleins pouvoirs à une élite technocratique à la légitimité insuffisante sinon douteuse. Seuls les Etats (et non des régions impuissantes) peuvent éviter cette dérive, en rappelant que « l'Europe dépend d'abord des Etats nationaux »<sup>3</sup>. Par ailleurs, toutes les leçons n'ont pas été tirées par l'Europe et pour elle-même, de l'échec ou de la fragilité de certaines constructions fédérales (Union soviétique, Yougoslavie, Tchécoslovaquie, Belgique).

De même que l'**ordre juridique** européen est engagé dans un processus de constitutionnalisation qui n'ose plus dire son nom ni utiliser le terme de « constitution » depuis les refus français et néerlandais, mais qui se prolonge avec le Traité de Lisbonne présenté comme simplement modificatif des traités antérieurs en évacuant toute allusion à une quelconque constitution ; de même **au plan politique** l'Europe est engagée dans un processus qui répugne à se présenter sous son vrai jour et à dire son vrai nom. C'est ainsi que la construction européenne s'est faite d'abord dans le cadre des trois « Communautés européennes » à vocation principalement économique (CEE-CEEA-CECA), pour passer ensuite à un stade plus évolué avec la « Communauté » réunifiée, pour

3 Selon l'europeen convaincu qu'est Nikolaus Meyer-Landrut, ambassadeur d'Allemagne à Paris, dans une déclaration rapportée par le journal Le Monde des 27-28 juillet 2015.

finalement se présenter depuis 1992 comme une « Union européenne » de nature plus politique.

Mais cette « Union » elle-même, qui se défend d'être un super-Etat européen, se réclame d'une logique *tantôt de coopération et tantôt d'union* de « nations et de peuples », ce qui correspond dans un cas à l'idée confédérale et dans l'autre cas à l'idée fédérale.

Cependant, la finalité de la construction européenne est sans conteste le modèle fédéral, même si le mot n'est ni inscrit dans les textes, ni prononcé par les responsables européens. Qu'il s'agisse du fédéralisme classique, pragmatique et institutionnel, fondé sur la simple répartition des compétences entre le niveau fédéral et l'échelon infra-fédéral, ou qu'il s'agisse du fédéralisme intégral et supra-étatique, c'est l'Etat (et d'abord l'Etat-nation) et sa qualité intrinsèque qu'est la souveraineté qui sont considérés comme des obstacles à l'émergence d'une « Europe Unie » (qui irait donc même au-delà du modèle des « **Etats** »-Unis d'Amérique), où l'intégration économique serait couronnée par une intégration politique enfin achevée.

### § 3. La « Région » : un concept éminemment ambigu

C'est la même stratégie anti-Etat qui est poursuivie, mais à la manière spécifique de l'Union Européenne, c'est-à-dire de façon plus ou moins masquée, derrière l'idée polymorphe de « région », dont l'Europe fait la promotion dans ses différentes variantes, et à l'abri d'une notion banalisée mais très ambivalente. Il reste que dans toutes ses significations la « région » apparaît incontestablement comme un instrument susceptible de servir à la déconstruction de l'Etat au-dedans et au dehors. La promotion de la « région » dans toutes ses acceptions d'une part, et l'Europe fédéralisée d'autre part, vont de pair.

L'Etat est censé ne plus être en mesure de répondre aux besoins des peuples dans un contexte globalisé. C'est pourquoi la tendance est à le marginaliser, à faire éclater les cadres politiques nationaux, pour leur substituer des « régions » cantonnées à des fonctions strictement administratives et techniques (ce qui est parfois aussi reproché aux institutions européennes à travers les critiques visant la « dérive technocratique » qui affecte leur fonctionnement). Cette « régionalisation » de nature purement administrative et à vocation strictement interne, se présente par endroits sous une forme exacerbée, le « régionalisme », qui

conduit parfois à la rupture des solidarités étatiques, pour leur substituer des solidarités ethniques, notamment à la faveur des coopérations transfrontalières. L'Europe encourage ces évolutions « régionalisantes » qui s'exercent toutes aux dépens des Etats. Elle soutient et veut promouvoir les processus de dépassement de l'Etat, d'une part **au-dedans**, au moyen du découpage (régional ou régionaliste) de l'Etat, combiné éventuellement avec la coopération transfrontalière ; et d'autre part **au-dehors**, au moyen du regroupement notamment des petits (ou micro) Etats, sous des vocables anodins ou ambigus (ceux de « région », d'« espace », d'« aire » ou de « zone ») ménageant tous les possibles, y compris les retours en arrière, notamment là où se posent avec acuité des problèmes liés à la présence de minorités éparses et pour désamorcer de possibles conflits futurs (auxquels certaines politiques revanchardes n'ont toujours pas renoncé). Tous ces scénarios ont pour effet avéré, sinon comme but inavoué, de diluer et faire « dépérir » l'Etat et d'abord l'Etat-nation.

Il y a donc plusieurs façons d'entendre la notion de « région ». Il y a la région infra-étatique et de nature purement administrative, mais qui peut prendre des colorations plus nettement politiques avec les « régionalismes ». Enfin il y a la région au sens supra-étatique, procédant d'une approche géopolitique imposée d'« en haut » à certains Etats et malgré eux.

C'est là le résultat du constat et de l'expérience, qui prouve que ce ne sont pas les Etats qui produiront la fédération européenne, qui leur est ontologiquement contraire. Alors l'Europe mise sur la région, mais avec toutes ses significations possibles et ses ambiguïtés.

#### *1 / La région comme concept infra-étatique : une modalité de l'organisation administrative territoriale interne*

Les promoteurs de la construction européenne ont très tôt été conduits à encourager le processus de « régionalisation »<sup>4</sup>. À cela il y avait deux types de raisons. Les unes sont d'ordre économique et les régions sont apparues comme des instruments adaptés à l'aménagement du territoire européen. Il s'agit alors de réduire les retards de développement en modernisant les contrées sous-développées, pour hâter la

4 M. GJIDARA, « Regionalizacija u Francuskoj pod kombiniranim učincima decentralizacije i europske integracije », in Regionalizam – pravni i politički aspekti, Zbornik radova pravnog fakulteta u Splitu, Split, 2007, p. 133-151.

formation d'un grand marché européen avec un haut niveau de productivité et de capacité consommatrice plus élevée. À cette fin, il a fallu unifier l'espace européen en développant les transports, les réseaux de circulation de l'énergie et de l'information. D'autres raisons étaient plutôt d'ordre politique : la décentralisation et la régionalisation étant susceptibles d'approfondir et de stabiliser la démocratie, prenant en compte les critiques adressées aux gestions technocratiques des Etats centralisés. Mais, soulignent certains observateurs, « il y avait aussi un calcul plus secret, moins ouvertement avoué: les relations directes entre les autorités européennes et les régions permettaient de contourner les résistances des Etats et d'affaiblir les administrations étatiques considérées comme des obstacles à l'intégration accélérée de la Communauté européenne »<sup>5</sup>.

Les faits ont confirmé que l'Europe et les régions se rencontrent pour contourner les Etats. L'idée et l'argument sous-jacents sont que l'Etat sans les régions, sans démocratie locale, serait abandonné aux seuls états-majors des partis politiques majoritaires, à la haute administration enracinée dans la capitale. L'Europe considère que penser et traiter les problèmes à l'échelle de la région est plus efficace et plus conforme aux réalités, car bien souvent ces problèmes sont masqués au niveau des Etats. C'est pourquoi « les régions sont au cœur du dispositif européen »<sup>6</sup>. Si le Traité de Rome n'a prévu aucune politique régionale, la communauté européenne a mis en place une politique spécialement soucieuse des régions, à travers le Comité des régions et les Fonds structurels (art. 175 et 176 du TFUE), auxquels il faut ajouter le groupement européen de coopération territoriale (règlement 1082/2006 du Conseil et du Parlement, du 5 juillet 2006). C'est la même préoccupation qui a inspiré le Conseil de l'Europe, avec la Conférence des pouvoirs locaux et régionaux. Mais à l'usage, on constate que les critères d'ordre économique posés par l'Union européenne pour financer des projets par les Fonds européens, priment au détriment de ceux liés à la géographie, à l'histoire, ou encore aux traditions et aux souhaits de la population

---

5 D. DEYON, *Régionalismes et régions dans l'Europe des quinze*, éditions locales de France, Bruylant, 1997, p. 123

6 C. NIGOUL, « Rapport introductif », in *Les régions périphériques frontalières d'Europe : Actes du Colloque international de Porrentruy – L'Europe des régions : Actes du colloque international de Saint Vincent* », Presses d'Europe, Institut Européen des Hautes Etudes Internationales, Paris-Nice, 1983, vol. 9/1983, p. 123.

locale. Dans ce cas, ce sont non seulement les Etats qui sont court-circuités, mais aussi les régions qui sont livrées au bon vouloir et aux choix de l'Union et de ses technocrates.

Quoi qu'il en soit, un lien étroit a donc été établi entre les progrès dans la construction européenne et la décentralisation à l'intérieur des Etats membres. Les moteurs de l'intégration européenne, que sont l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la France, sont aussi ceux qui au-dedans ont largement décentralisé et régionalisé, alors que le Royaume-Uni faisait obstruction à la construction européenne en même temps qu'il rompait avec son histoire en menant une politique centralisatrice.

Mais tous les pays centralisateurs ou décentralisateurs ont été débordés par le courant de décentralisation. La « régionalisation » qui est elle-même de nature administrative, basculait parfois dans le « régionalisme », qui est une forme exacerbée susceptible de déboucher sur des aspirations indépendantistes ou séparatistes, comme on le constate en Catalogne, en Ecosse, en Flandre, en Lombardie, en Vénétie. À la *régionalisation comme notion fonctionnelle*, se substitue alors un *régionalisme contestataire fondé sur le ressentiment*. L'Europe à certaines époques a pu encourager les tendances régionalistes pour relancer sa propre dynamique intégrationniste en marginalisant l'Etat, quitte à être elle-même ensuite embarrassée par son succès, et dépassée par les risques d'éclatement de certains Etats régionalisés. Le cadre européen est en effet apparu comme le mieux adapté à l'épanouissement des revendications régionalistes, dans lesquelles l'Europe pouvait puiser un nouvel élan pour son propre renouveau. Trouvant ainsi une espèce de second souffle dans le courant régionaliste, l'aspiration fédéraliste européenne a pu profiter de ces convergences et en a joué contre les Etats. On a pu voir dans certains pays des régions réclamer l'indépendance, considérant qu'elles peuvent se suffire, qu'elles ont une identité forte, et qu'elles veulent être interlocutrices directes de Bruxelles et de l'Europe sans passer par leur Etat. Les problèmes sérieux apparaissent avec les agitations séparatistes parfois extrémistes dans certaines contrées périphériques, allant jusqu'à la remise en cause des frontières étatiques, et c'est ce à quoi contribue la politique de coopération transfrontalière.

*2 / La région transfrontalière comme concept trans-étatique : vers l'Europe recomposée ?*

Les problèmes et les projets transfrontaliers trouvent leurs origines dans le morcellement du continent européen entre les Etats souverains apparus tout au long de l'histoire. Aujourd'hui, c'est à la disparition des frontières et aux difficultés de l'intégration économique que ces Etats souverains doivent de subsister.

Pour cerner la notion même de « **région transfrontalière** », on peut rappeler la définition qu'en a donnée Denis de Rougemont, pour qui « une région transfrontalière est une région virtuelle, inscrite dans la géographie, l'histoire, l'écologie, l'ethnie, les possibilités économiques ... mais bloquée par la souveraineté des Etats régnant de part et d'autre de la frontière »<sup>7</sup>. Ce concept de région transfrontalière, à la différence des régions infra-étatiques de nature administrative, pose d'abord un problème politique avant même de l'envisager sous l'angle scientifique. Toutefois, une distinction doit ici être faite, entre d'une part les régions transfrontalières appartenant à des Etats membres et qui sont à cheval sur leurs frontières, dont le développement dépend entièrement de l'évolution de la Communauté européenne, et d'autre part les régions frontalières situées à la périphérie du territoire européen. Ces dernières régions transfrontalières « partagent leur sort avec des régions pour lesquelles la Communauté n'a aucune compétence »<sup>8</sup>, sachant toutefois, qu'une région frontalière « périphérique » peut devenir région frontalière « interne » au fur et à mesure de l'élargissement de la Communauté à de nouveaux Etats. Il est à noter que le règlement européen (précité) du 5 juillet 2006, relatif au groupement européen de coopération territoriale a notamment pour objet de faciliter et de promouvoir la coopération trans-étatique.

---

7 Cité par C. RICQ, « Les régions périphériques frontières d'Europe », in Les régions périphériques frontalières d'Europe : Actes du Colloque international de Porrentruy – L'Europe des régions : Actes du Colloque international de Saint Vincent, Presses d'Europe, Institut Européen des Hautes Etudes Internationales, vol. 9/1983, p. 24.

8 P. ROMUS, « La politique de la Communauté européenne dans le domaine de la coopération transfrontalière » eod.loc., p. 99.

*3 / La région supra-étatique en tant que concept géopolitique : un regroupement d'Etats imposé par l'Europe ?*

La régionalisation interne représente un transfert de compétences administratives au sein de l'Etat, décidé par lui ou avec son accord. Le régionalisme est de nature plus politique, et peut impliquer le transfert ou le partage de certaines prérogatives régaliennes (justice, police, législation). Quant à l'inclusion de deux ou plusieurs Etats dans une « région » procédant de considérations de géopolitique, plus ou moins imposées et dictées par l'Europe, cela représente non plus un simple transfert de compétences mais est susceptible de conduire à un transfert de souveraineté à une entité dite « régionale » supra étatique et infra européenne. Tout dépend alors de savoir si cette mutation est consentie et choisie ou subie et contrainte, et sur quels critères ce regroupement « régional » est décidé.

Ce sont les conceptions géopolitiques bruxelloises qui, au mépris de l'histoire et de la géographie, ont ainsi banalisé l'idée d'une « Région » dite des « Balkans de l'ouest », incluant la Croatie, pays de tradition centre européenne et latine, situé face à l'Italie à laquelle il est relié par la mer Adriatique qui prolonge le bassin méditerranéen, et traversé du Nord au Sud par la chaîne de montagne des Alpes dinariques. Or, de « cette région...si proche et si lointaine » que sont les Balkans, « nous ne connaissons pas le présent ... et à peine le passé » avouait ce fin politiste qu'est Pierre Hassner<sup>9</sup>. Dans le dernier millénaire de son histoire, la Croatie et les Croates ont été les enjeux des diplomaties des grandes puissances européennes d'hier ou d'avant-hier, notamment de Venise et de l'Italie, de l'Autriche et de la Hongrie, de la France, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne. Elle a été en butte aux visées de tous ses puissants voisins et soumise le plus récemment à la dictature et aux prétentions impérialistes de la Serbie, plus ou moins dissimulées sous un yougoslavisme de façade depuis 1918 jusqu'en 1991, dont la menace a disparu en 1995, mais dont les résurgences ont pu être observées à partir de 2000, pour s'affirmer de plus en plus pesamment au cours des dernières années.

---

<sup>9</sup> P. HASSNER, « Du bon usage des Balkans », in revue *Politique Internationale*, n° 81/1998, p. 211.

Il n'est pas superflu de rappeler que le cycle des conflits a été « déclenché ... par l'accession au pouvoir de ... Milosevic »<sup>10</sup>, et que la Croatie en a été la première victime, qui a subi une guerre « d'agression terrible et effroyable »<sup>11</sup>. Comment oublier que si en Bosnie-Herzégovine et à Srebrenica les milices serbes et l'armée serbo-yougoslave ont exécuté quelque 8.000 hommes séparés des femmes et des enfants à la fin du récent conflit, ce ne fut pas le cas des massacres de masse dont les Croates ont été victimes après la fin de la seconde guerre mondiale, qui ont indistinctement frappé tout le monde, les militaires aussi bien que les civils, les femmes comme les enfants, qui reposent dans plus de 1.700 fosses communes, dont l'une des plus cruelles (Huda Jama en Slovénie) renferme plus de 3.000 squelettes gisant dans un tunnel, pauvres restes de victimes emmurées vivantes et vouées à la mort par asphyxie. L'Europe des bureaucrates et les nostalgiques de l'ancien régime yougoslave n'ont cure de ces tragédies vécues par le peuple croate. Le négationnisme d'Etat est largement relayé en Europe et au niveau de l'Union, le refus délibéré de savoir le disputant à une amnésie entretenue.

Aujourd'hui encore, alors qu'elle a été la cause première des récents conflits en ex-Yougoslavie, « La Serbie ... pénétrée de sa supériorité ... est impuissante à organiser une coexistence pacifique »<sup>12</sup> avec ses voisins, et l'Europe feint de ne pas voir les menaces inhérentes aux sentiments de frustration dus aux échecs militaires ou diplomatiques mal supportés, aux ambitions dominatrices toujours entretenues et renouvelées, alors que les appétits territoriaux inassouvis ne disparaissent pas mais se métamorphosent. C'est ce à quoi s'emploient « l'establishment nationaliste ... ces politiciens et ces penseurs qui depuis 20 ans autour de l'Académie, de l'Eglise orthodoxe, du père de la patrie Dobrica Ćosić, ont fait renaître le nationalisme serbe bien avant Milošević, ils ont applaudi au projet grand serbe ... la grande masse les a suivis, qui s'était pendant des années ralliée à Milošević »<sup>13</sup>. L'auteur de ce constat ajoute, « si comme il est vraisemblable, les plus intransigeants prennent le dessus, on en-

---

10 P. GARDE, « Serbie : questions sur une rédemption », in revue *Politique Internationale*, n° 90/2000-2001, p. 282.

11 Mgr TAURAN, « Vatican u službi mira i suvremeni odnosi Svete Stolice s Republikom Hrvatskom », in *Iskustva moderne hrvatske diplomacije, Zbornik Diplomatske Akademije, Ministarstvo vanjskih poslova*, Zagreb, 1999, pp. 23-24; « ... postali ste žrtve nametnutog rata, strašne agresije... ».

12 P. HASSNER, op. cit., 218.

13 P. GARDE, op. cit., p. 283

trera alors dans une deuxième phase de conflit, non guerrière celle-là, mais aiguë tout de même »<sup>14</sup>. Or, c'est ce qui se produit avec l'arrivée aux commandes de l'Etat serbe, de ces anciens miliciens ultranationalistes, promus dignitaires du mouvement extrémiste tchetnik, liés par serment au criminel de guerre Vojislav Šešelj, ayant participé activement et les armes à la main aux derniers conflits armés, qui sont devenus aujourd'hui chef d'Etat, chef du gouvernement, chef de la diplomatie à Belgrade, allant jusqu'à reprendre à leur compte les visées territoriales et les prétentions dominatrices anciennes. Et l'Europe confrontée au chantage plus ou moins explicite de la Serbie, consistant à menacer l'U.E. d'introduire plus encore la Russie dans le Sud-Est européen en devenant un pion de la politique poutinienne dans cette zone stratégique des Balkans<sup>15</sup>, n'a comme seule parade que de promouvoir la « région » au sein de laquelle la Serbie rêvera de redevenir ce « gendarme balkanique » si longtemps choyé par les grandes puissances occidentales toujours sensibles aux aspirations belgradoises.

Face à cette menace, tout se passe comme si les grandes puissances européennes, pour amadouer la Serbie, jugeaient nécessaire le maintien d'une « Yougoslavie » dans une autre configuration et sous un autre nom (la « Région »), dans l'intérêt de la stabilité d'un espace qui fut à l'origine des drames européens et reste pour l'Union européenne un « cauchemar » et un mystère à la fois. Par ailleurs, « la confiance de principe envers les Etats trop petits continue à sévir dans les grandes capitales qui pourtant s'accommodent fort bien du Luxembourg<sup>16</sup>, sans compter Malte et Chypre pour ne citer que ces micro-Etats insulaires. Or, pour cet analyste reconnu des questions yougoslaves qu'est Paul Garde, « Le principal danger ne réside plus à présent dans les Balkans eux-mêmes, mais dans les illusions entretenues à leur sujet dans certaines capitales occidentales »<sup>17</sup>. Le même auteur ajoute ; « La mort de la Yougoslavie s'est faite dans la guerre, ce qui ne veut nullement dire que la paix implique sa résurrection ... Il y a eu deux expériences yougoslaves (1918 – 1941 et 1945 -1991) et toutes deux ont échoué dans les flots de sang ...main-

---

14 P. GARDE, op. cit., p. 282.

15 F. THOM, « La guerre cachée du Kremlin contre l'Europe », in revue *Politique internationale*, n° 147/2015, p. 69 et s. et en particulier pp. 79 à 82 concernant la Serbie et le rôle que lui fait jouer la diplomatie russe.

16 P. GARDE, op., p. 295.

17 P. GARDE, op. cit., p., 305

tenant, après Vukovar, après Srebrenica...cet Etat commun est devenu impensable »<sup>18</sup>. Poussant son raisonnement, il conclut sur ce point en ces termes : « L'idée de récréer, sous quelque forme que ce soit une nouvelle Yougoslavie me paraît aussi absurde, aussi monstrueux que celle qui viserait à reconstituer l'Algérie française ou à restaurer le régime de Vichy »<sup>19</sup>. L'exemple français à cet égard est tout à fait bien choisi, si l'on se souvient de ce qu'a été l'Etat français après 1945. Il y a eu en effet l'Union française qui a duré très longtemps, puis la Communauté française avec la réforme constitutionnelle de 1958, et ces entités politiques ont disparu à la suite de l'accession à l'indépendance d'anciennes colonies. La France n'a plus fait sa priorité de ses rapports avec les anciens membres de cet empire français, pour se tourner vers une autre Communauté, l'Europe, à laquelle elle est historiquement, culturellement et géographiquement attachée depuis toujours. Il en va de même à la suite de la disparition de ce mini-empire serbe que fut la Yougoslavie. Celle-ci une fois disparue depuis l'accession à l'indépendance de ses éléments constitutifs, la Croatie retrouve sa vocation européenne historique, dégagée de ses « liens » balkaniques. C'est cela qui doit désormais inspirer la politique extérieure croate envers l'Europe et les Balkans, la Croatie étant seule habilitée à recréer librement de nouvelles solidarités dans le cadre européen. La France coloniale était un conglomérat de territoires, et elle en était alors solidaire en priorité, jusqu'à ce que sa nouvelle priorité soit sa politique européenne. Toutes proportions gardées, et toutes choses étant égales par ailleurs, la Croatie qui a fait partie d'un Etat qui s'est disloqué a suivi le même chemin. À la solidarité d'hier au sein de la (pseudo) Fédération yougoslave, plus subie et imposées que voulue et choisie, la Croatie devenue Etat indépendant désormais membre de l'U.E. a substitué une nouvelle solidarité plus conforme à ses vœux, à son histoire, à sa culture, à ses intérêts nationaux. C'est de cette nouvelle appartenance et des solidarités nouvelles au sein de l'Union européenne que la Croatie doit partir pour définir les grandes lignes de sa politique étrangère. C'est à partir des valeurs qui fondent la Communauté européenne et en fonction des intérêts croates propres et des intérêts partagés avec les autres membres de l'Union Européenne, que la Croatie peut et doit organiser ses rapports avec le monde. C'est cette solidarité

---

18 P.GARDE, op. cit., p ; 300

19 Ibidem

européenne substituée aux « liens » (au double sens de ce terme) passés, qui doit inspirer la diplomatie croate, sachant que la conduite des relations internationales reste une prérogative des Etats, en coopération avec les autres Etats membres et en concertation avec les instances européennes concernées. En définitive, le type de rapports entre la Croatie et la puissance qui fut hégémonique dans l'ex-Yougoslavie, doit être du même ordre et de la même nature que les rapports existant aujourd'hui entre les Etats d'Europe centrale et orientale sortis du bloc soviétique et leur ancienne puissance tutélaire.

Il est évident qu'en ce qui concerne la « Région des Balkans de l'Ouest », la politique étrangère de la Croatie ne peut pas être la même, selon qu'il s'agit de voisins amicaux, de ceux qui le sont moins, ou de ceux qui lui sont radicalement hostiles. La politique de bon voisinage ne peut être que différenciée: il y a celle suivie envers les pays qui manifestent les mêmes dispositions et celle envers les pays dont la politique étrangère consiste à nourrir une animosité constante, à multiplier les provocations répétitives de l'extérieur ou à l'intérieur, à propager des clichés injurieux et diffamatoires, à entretenir des visées annexionnistes. En clair, un pays dont la politique étrangère consiste à multiplier localement et à travers le monde des stéréotypes et des marques d'anticroatisme, ne peut s'attendre à des réactions complaisantes de l'Etat ainsi diffamé et stigmatisé. On peut concevoir une politique extérieure fondée sur la réconciliation et le pardon, mais pas sur l'amnésie, et encore moins sur le mensonge, l'imprécation, le rejet de la vérité des faits, le négationnisme et l'injustice.

En résumé sur ce point, et concernant la promotion de ce terme à géométrie variable qu'est la « région », on peut dire que l'Europe encourage le « phénomène régional » dans toutes ses dimensions et avec toutes ses ambiguïtés, au sein des Etats, à travers les Etats ou entre eux, et au-dessus des Etats. Mais en même temps, il est affirmé que la constitution d'une entité européenne intégrée ne vise ni à l'effacement des nations, ni à la disparition des Etats. En réalité et au stade actuel, l'Europe a encore besoin des Etats pour s'affirmer: elle n'a les moyens ni d'imposer sa volonté ni de faire respecter ses lois autrement que par l'intermédiaire des Etats. Elle a même besoin d'Etats forts, dans la mesure où dans les Etats faibles les crédits alloués sont mal utilisés ou détournés (ex : la Grèce, la Roumanie, la Bulgarie, l'Italie, pour ne citer que ces pays là) et les directives mal appliquées. Il n'y a pas à choisir l'un contre

l'autre; l'Union et les Etats ont leurs raisons d'être et leur utilité. Tout le problème est d'espérer entre eux une redistribution des responsabilités et des moyens. D'ailleurs, depuis les crises qui ont secoué l'Europe économique, bancaire et financière, on observe une certaine « recentralisation » des pouvoirs locaux et un renforcement des contrôles des Etats sur leurs collectivités territoriales. Cela se traduit par un retour de certaines compétences au profit de l'Etat, mais également au profit des collectivités intermédiaires que sont les régions, au nom des principes de libre administration et de subsidiarité. Il y a à la base de ce retournement de tendance, « une volonté de simplification territoriale, de rationalisation structurelle, afin d'éviter les chevauchements de compétences et la multiplication des organismes aux niveaux infra-étatiques »<sup>20</sup>. En réalité, il s'agit de « réorganiser » la décentralisation, quitte à faire prévaloir les logiques économiques sur les approches démocratiques. Mais cette recentralisation aux dépens des collectivités de proximité, au profit de l'Etat ou des collectivités intermédiaires, n'affecte que la notion de région au sens administratif et purement interne de ce terme.

Même si « l'Europe des régions » a pu être un objectif géostratégique dans certains milieux européens à Bruxelles, il faut se souvenir de ce qu'en a dit le président Georges Pompidou, homme de grande culture littéraire, historique et politique, pour qui « l'Europe des régions a déjà existé. Ça s'appelait le Moyen-Âge ».

## II – LA CROATIE FACE AUX ENJEUX ET AUX DÉFIS MEDITERRANÉENS

Au stade actuel de la construction européenne, les Etats restent toujours les acteurs majeurs sur la scène européenne et mondiale. Ils le sont d'autant plus que, tout en exerçant une souveraineté partagée dans quelques domaines transférés plus ou moins totalement aux institutions européennes (les politiques communes), ces mêmes Etats sont toujours et entendent rester seuls maîtres de leurs décisions dans certains domaines qui constituent le noyau dur de la souveraineté, dont la politique étrangère et la défense (entre autres prérogatives régaliennes réservées). L'Europe n'a ni politique extérieure ni défense communes, car chaque Etat

---

20 J-F KERLEO, « Concept de recentralisation et réformes territoriales en Europe et au-delà », in *Revue Internationale de Droit Comparé*, Société française de législation comparée, Paris 2015, n° 3/2015, p. 795.

membre entend être seul juge à l'international de la protection de ses intérêts supérieurs et vitaux. Cela a d'ailleurs pu conduire divers Etats membres ayant des intérêts « mondialisés » et exerçant un leadership y compris hors d'Europe, à prendre unilatéralement des initiatives et sans concertation préalable, les conduisant à intervenir sur certains points chauds du globe ou à la périphérie de l'Europe (Moyen-Orient et Afrique notamment). C'est dans le bassin méditerranéen que ces « grands » Etats membres entendent mettre en œuvre leurs diplomaties particulières et leurs choix d'inactions ou d'actions (y compris armées éventuellement). Ces initiatives (parallèles et parfois contradictoires) dans cette zone névralgique, souvent non concertées et obéissant aux intérêts des seuls principaux acteurs européens, sont susceptibles d'engendrer des effets pervers, des conséquences négatives, qui se répercutent sur l'ensemble des Etats membres, auxquels il est alors demandé (ou imposé) de faire preuve de solidarité pour relever les défis auxquels est confrontée toute l'Europe, entraînée à son corps défendant dans des enjeux et des épreuves suscités par les politiques étrangères isolées des « grands » Etats membres. Les flux migratoires des dernières années, le flot soudain des réfugiés découlant de la déstabilisation de pays bordant la Méditerranée ou proches d'elle, de la zone moyen orientale (Libye, Irak, Syrie), ou de pays africains (anciennes colonies françaises, belges, britanniques, italiennes, portugaises ou allemandes), devraient trouver un écho dans la politique étrangère des autres pays membres, sommés de mettre en œuvre une politique d'accueil (les quotas) alors qu'ils n'ont été ni consultés ni conviés à discuter des initiatives qui ont été à l'origine plus ou moins lointaine de ces phénomènes, en endossant les conséquences non pas d'une politique européenne mais de politiques nationales particulières hors d'Europe. C'est pourquoi la Croatie doit à la fois anticiper l'avenir et renoncer aux improvisations ou au suivisme, et clairement définir ce que sont ses intérêts propres, dans chaque domaine de la vie internationale.

À ceux qui en Europe ignorent à quel espace de civilisation appartient la Croatie, il convient de rappeler ce que sont son histoire et sa géographie, sa culture et ses valeurs nationales. Mais qui s'en soucie et qui le fait aujourd'hui, à travers l'Europe et en Croatie même dans les milieux gouvernementaux, diplomatiques, médiatiques et universitaires ? Certains observateurs extérieurs, tout en admettant que « la côte dalmate appartient incontestablement à la civilisation méditerranéenne »,

ajoutent qu' « il n'en va pas de même pour le (reste) du pays, de Zagreb à la Slovénie »<sup>21</sup>, en oubliant que même cette partie du territoire appartient à l'histoire et à la culture centre – européennes, également marquées par la composante gréco-latine de l'héritage civilisationnel européen. La Croatie tout entière s'est toujours identifiée au monde latin et son droit appartient à la famille du droit continental romano-germanique, comme c'est le cas des autres systèmes juridiques européens continentiels. Du point de vue géographique, la Croatie et son littoral sont la façade et le débouché méditerranéens de l'Europe centrale et c'est là le plus court chemin vers l'Europe orientale et du Nord. À un autre point de vue, il n'est pas inutile de rappeler que la Croatie a subi des dominations étrangères, des colonisations, des régimes autoritaires ou dictatoriaux et même totalitaires, qu'elle a été englobée dans des empires grands ou petits, qu'elle a subi une expatriation massive et que cela la prédispose pour comprendre les pays du bassin méditerranéen qui ont connu les mêmes avatars. La Croatie sait mieux que bien d'autres pays européens quelles traces ces épreuves peuvent laisser sur la psychologie des peuples, mais encore faut-il que son histoire, sa culture, soient mieux connues, et présentées autrement que jusqu'à présent où ce sont ses colonisateurs, ses maîtres, ses exploités, qui ont propagé des clichés et des caricatures, en falsifiant son identité. Tout cela explique qu'en 2008 par exemple, la Croatie a favorablement accueilli l'idée d'Union pour la Méditerranée initiée par la France, mais dont le contenu était vague, ce projet n'ayant pas eu de concrétisation véritable.

Aujourd'hui dans la zone méditerranéenne, la Tunisie, l'Égypte, la Libye, la Syrie, sont engagées dans de difficiles transitions et dans des conflits armés aux allures de guerres civiles et confessionnelles, qui jettent sur les routes terrestres et maritimes des centaines et peut-être demain des millions de migrants ou de réfugiés, dont la masse inonde l'Europe et les pays qui comme l'Italie, la Grèce, mais aussi la Hongrie et la Croatie, voient transiter ou séjourner sur leur territoire des foules à la recherche de la sécurité, du travail, de logis, transportant avec eux leurs identités, leurs valeurs, leurs convictions plus ou moins eurocompatibles, sans parler de ceux (il y en a certainement) qui pourraient être en mission de déstabilisation du continent européen, avant-garde ou agents dormants de fanatismes meurtriers et ravageurs. Les pays européens

---

21 J. A. DERENS et L. GESLIN, « Le 28<sup>e</sup> membre du club », in revue *Politique Internationale*, n° 140/2003, p. 250.

anciens colonisateurs voient affluer des populations venant d'anciennes colonies ou fuyant le chaos qui a saisi leurs pays après les interventions militaires désordonnées de ces mêmes grands pays, parfois abusés par les fallacieuses promesses de « printemps » qui n'en étaient pas vraiment. S'agissant de la Croatie, le président en fonction à l'époque, répondant à une question concernant le fait que son pays devenait la frontière extérieure de l'U.E et à propos du phénomène migratoire déjà bien avancé venant des pays en guerre, affirmait pour sa part : « Nous respectons toutes les règles européennes en termes de droit d'asile et d'immigration ... Je ne m'attends pas à des problèmes particuliers dans ce domaine »<sup>22</sup>. Un an et demi plus tard, la Croatie était asphyxiée par l'afflux des migrants et des réfugiés en route vers un meilleur destin en Europe.

Il est évident que les exodes auxquels on assiste au cours des années récentes, sont largement la conséquence des politiques étrangères des grandes puissances notamment européennes et ex-colonisatrices. Leurs gouvernements ont toujours, y compris au sein de l'U.E, entendu mener une diplomatie et procéder à des interventions la plupart du temps sans concertation avec les autres membres et en fonction de ce qu'ils considéraient être leurs intérêts propres. Lorsque les effets néfastes de ces politiques étrangères unilatérales au Moyen-Orient et en Afrique se sont manifestés, c'est tous les Etats d'Europe qui sont sommés de se montrer solidaires pour faire face aux flux migratoires, dont les conséquences humaines, politiques, économiques et sociologiques, notamment dans les pays d'Europe centrale et orientale, sont encore à venir. Si les grandes puissances et les pays ex-colonisateurs comme la France, le Royaume-Uni, l'Espagne, le Portugal, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et l'Italie, peuvent avoir des obligations d'accueil et de repentance, les autres Etats membres qui n'ont pas le même passif historique et n'ayant aucune dette à ce titre, se voient néanmoins imposer des obligations d'accueil et d'hébergement qui obèrent leur économie et leur développement déjà problématique et handicapé par un demi siècle de communisme. Certes ces pays une fois sortis du totalitarisme, du sous-développement politique, culturel et économique, ont bénéficié d'aides européennes mais dans une moindre mesure que les anciens Etats membres. Aujourd'hui, les grandes puissances européennes prétendent dicter aux pays d'Europe centrale et orientale ce que doit être

22 I. JOSIPOVIC, « Croatie : la promesse européenne » (entretien), in revue *Politique Internationale*, n° 140/2013, p. 269.

leur attitude envers les migrants venant essentiellement du monde musulman où les chrétiens n'ont plus droit de cité. Dans les années 1990 ils leur ont déjà dicté ce que doivent être leur politique et leur législation envers les minorités nationales auxquelles il fallait accorder des droits, que ces mêmes grands Etats répugnent parfois à admettre chez eux. Or, c'est à ces mêmes grandes puissances que des pays d'Europe centrale et orientale doivent leur histoire douloureuse et les désordres politiques, économiques et humains dont ils ont eu à souffrir tout au long de leur existence, depuis les accords secrets de Londres, les traités de Versailles et de Trianon, jusqu'aux accords de Yalta, en passant par les accords de Munich, sans oublier les manquements à la solidarité lors des répressions de Budapest, Prague, Zagreb et Gdansk. Ces pays dits « de l'Est », qui ne sont pour rien dans les drames qui se jouent au Moyen-Orient et en Afrique avec les exodes qui s'ensuivent, paient encore les conséquences d'un demi siècle d'oppression totalitaire. S'il a fallu 12 morts à Paris pour entendre dire « Je suis Charlie », il en a fallu des milliers pour que les gens puissent dire « Je suis ukrainien » à Kiev, et des dizaines sinon des centaines de milliers pour entendre dire « Je suis croate » à Zagreb. Ceux qui en Europe de l'Ouest ont fait passer leurs intérêts, leur sécurité, leur essor économique, leur confort, avant la liberté et la survie des nations d'Europe centrale et orientale, ont réussi à faire basculer l'opinion européenne avec l'image dramatique d'un enfant mort noyé dans la fuite éperdue de sa famille chassée de la ville syrienne de Kobané et dont un seul membre a survécu. Mais en 1991, en France, ordre est venu du sommet de l'Etat de ne pas montrer à la télévision française les corps suppliciés des Croates de Dalj, Ilok, Erdut, Borovo Selo et autres lieux de massacres. De même, ni l'opinion, ni la presse, ni les médias en général n'ont été sensibles à la mort de plus de 440 enfants croates tués dans une guerre que l'Europe n'a ni su, ni voulu empêcher. À l'époque il fallait « ne pas confondre morale et diplomatie » et rester « observateur neutre » en allant jusqu'à interdire aux survivants de s'armer pour se défendre eux-mêmes sans demander à d'autres de mourir à la place de ceux qui refusaient de quitter leur pays en l'abandonnant à l'envahisseur. Les mêmes qui stigmatisaient sans vergogne et à longueur de colonnes de journaux les Croates, y compris pour leur appartenance religieuse (à cause du soutien du Vatican), condamnent aujourd'hui ceux qui hésitent à accueillir des masses musulmanes venant de pays où les populations chrétiennes autochtones n'ont plus leur place. Les musulmans sunnites

rejettent les chiites et réciproquement, mais tous ceux-là veulent que l'Europe et le monde chrétien accueillent les foules musulmanes toutes nuances confondues, que les pays arabes riches et les principautés du Golfe persique rejettent en bloc. Si aucun pays d'Europe occidentale (la plus développée et la plus concernée) n'accepte d'accueillir sur son sol la totalité des réfugiés, quelques centaines de milliers aujourd'hui et peut être des millions demain, c'est qu'il y a une « limite » à la générosité et un « seuil » (à définir) à l'accueil massif de ces populations, dont les mœurs, les pratiques, le taux de natalité, transformeront ce qui est un problème logistique (d'hébergement) aujourd'hui, en problème politique demain, de nature à déstabiliser des pays entiers et l'Europe elle-même<sup>23</sup>. À cet égard, l'histoire de la Croatie est pleine d'enseignements pour qui veut bien se pencher sur le passé et le présent des contrées croates.

Pour conclure sur ce point, il faut dire que par sa position géographique, son histoire, sa culture, la Croatie fait partie de l'espace méditerranéen, qui est marqué par les conflits répétitifs du Moyen-Orient, les phénomènes migratoires durables, la rencontre et la confrontation des religions notamment avec un islam parfois extrémiste mais toujours militant et prosélyte, ainsi que par la nécessaire préservation et la maîtrise des sources d'énergie fossile. La Croatie doit d'autant plus se doter d'une politique extérieure prenant en compte ce qui se passe au pourtour de la Méditerranée, que dans son voisinage immédiat et à ses portes l'islamisme extrémiste est déjà présent et sévit, notamment à l'encontre de la population catholique croate autochtone dont le nombre a été réduit de moitié sous l'effet des conflits, des discriminations de toutes sortes, et des multiples provocations généralement impunies et ignorées par l'Europe. Il ne doit pas se passer, notamment en Bosnie-Herzégovine ce qui s'est produit pour les chrétiens d'Irak et même de Turquie, pour ne parler que de la quasi disparition des communautés chrétiennes autochtones dans ces deux pays.

---

23 Le Monde du 16 septembre 2015, rapporte le destin et les propos d'un de ces migrants, accueilli en Uruguay avec sa famille de 15 enfants, et déclarant que les musulmans veulent « vivre avec leur identité et leurs valeurs » en disposant de mosquées.

### III – L'URGENCE POUR LA CROATIE : UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ENFIN ÉMANCIPÉE

La Croatie indépendante devenue sujet majeur de la société internationale, doit « apprendre » l'Europe, mais en retour celle-ci doit aussi « apprendre » la Croatie, non pas à travers les clichés malveillants des propagandes anti-croates propagés sous le communisme (et même avant) et toujours présents dans certains médias et milieux diplomatiques européens. Il appartient à la Croatie elle-même, à ses élites politiques et intellectuelles, d'enseigner à l'Europe la Croatie véritable, son être profond, son passé ancien et récent. Dans son cas précis, celui d'un pays appartenant historiquement et culturellement à l'Europe centrale et au monde méditerranéen et latin, géographiquement situé à l'ouest des Balkans, la perception de l'Europe souffre d'une méconnaissance foncière tant de l'histoire réelle que de la culture croates authentiques. C'est cette ignorance (parfois entretenue) et les pesanteurs de la géopolitique européenne occidentale qui, nonobstant l'échec radical, définitif et irréversible du yougoslavisme, conduisent les « grands » Etats européens à ranger la Croatie sous le concept artificiel et dissimulateur de « Balkans de l'ouest », de « Région », d'« espace », d'« aire », ou de « zone », qui ne disent pas leur vrai nom. Cela confirme simplement la « prégnance » de l'idée yougoslave dans certains milieux diplomatiques et chez les nostalgiques de l'ancien régime ou de l'ancien « ordre » (?) balkanique. Ce faisant, l'Europe utilise la même méthode du « non dit » qu'elle s'applique à son propre processus d'intégration, qui est fédéraliste mais sans le dire expressément et sans le qualifier juridiquement et de son vrai nom. C'est la même démarche intellectuelle qui est à l'œuvre à propos du concept de « région » des Balkans, par rapport à laquelle la Croatie est « sommée » malgré elle, de se situer et de définir sa politique étrangère. Imposer « la chose » sans prononcer le « mot » qui y correspond, est une méthode éprouvée en diplomatie, où l'on a coutume de ne pas nommer ou de mal nommer les faits, pour imposer une représentation ou propager des thèses manipulatoires. La Croatie en a déjà fait l'amère expérience à ses dépens, à propos de ce qui a été une guerre d'agression, de conquête territoriale et de nettoyage ethnique, dont elle a été la première victime, mais qu'ici ou là on continue de qualifier de « guerre civile » en travestissant la réalité, pour banaliser l'agression et décharger de leurs responsabilités ceux qui en ont été les spectateurs

passifs, ou qui ont été complices d'une folie meurtrière. L'Europe devrait se souvenir du mot d'Albert Camus, selon qui « Mal nommer les choses ajoute au malheur du monde ».

L'Europe continue de regarder la Croatie à travers ses vieilles lunettes déformantes, et cela conduit à rejeter son jeune Etat – encore insuffisamment structuré et dont la souveraineté est parfois mal admise et mal exercée tant au-dedans que vis-à-vis de l'extérieur – dans un nouveau conglomerat innommé, mais plus confortable pour les grandes puissances et mieux gérable de leur point de vue. Pour engager et rendre crédible ce processus insidieux, la dimension latine, l'appartenance centre-orientale et méditerranéenne de la Croatie sont plus ou moins volontairement occultées et perdues de vue, d'autant plus facilement qu'elle n'a jamais eu la maîtrise de son destin jusqu'à la fin du siècle passé, qu'elle n'a jamais pu écrire elle-même sa propre histoire et se présenter telle qu'elle est réellement sur la scène internationale, et qu'elle n'a jamais été en mesure de définir elle-même sa politique étrangère, à supposer que ses dirigeants eux-mêmes en aient tous eu l'intention, ce qui implique chez eux le sens de l'Etat et l'acceptation de son existence politique et de son affirmation historique, conditions préalables indispensables, dont il n'est pas sûr qu'elles soient réunies et ancrées dans le cœur et l'esprit de tous les dirigeants politiques croates.

Face à ces carences, à ces défis, aux projets incitant à la constitution de « régions » infra-, supra- ou trans-étatiques, et confrontée aux problématiques de son environnement proche ou ayant pour cadre le monde méditerranéen (flux migratoires, conflits au Moyen-Orient, terrorisme islamiste, visées annexionnistes), la Croatie doit concevoir et affirmer ses propres choix de politique étrangère, la plus conforme ou la mieux compatible avec ses intérêts nationaux, sans se contenter d'être à la remorque d'autrui, ou de suivre passivement et servilement les décisions venues d'ailleurs y compris de l'Union européenne (qui n'a toujours ni politique étrangère ni défense communes), sans se laisser dicter des orientations de politique extérieure décidées par d'autres et sans qu'elle ait pu faire entendre sa voix. Il lui faut rejeter toute tutelle en ce domaine, se doter d'une politique étrangère émancipée et décomplexée, soucieuse des intérêts vitaux des populations et de l'Etat croates. Les velléités « régionalisantes » (au-dedans et au-dehors) doivent être celles que la Croatie accepte après les avoir examinées avec précision, en définissant librement les projets et leurs objectifs, les moyens, les

garde-fous à mettre en œuvre, les limites à leur assigner, en évaluant aussi exactement que possible les effets positifs et négatifs pouvant en résulter. Tout Etat a et doit avoir une idée claire de ses intérêts existentiels, en identifiant, y compris au sein de l'Union européenne, les alliés potentiels dont les intérêts sont convergents (avec ceux de la Croatie en l'occurrence), ce qui suppose une bonne connaissance de la situation intérieure et de la politique étrangère de tous les autres pays membres et des principaux Etats de la planète. Les pays d'Europe centrale et orientale ont suffisamment souffert des conceptions géopolitiques des grandes puissances dans le passé et ont assez chèrement payé de leur liberté et de leur développement politique, économique, culturel et social, les conséquences des choix calamiteux imposés par d'autres (à Londres, Versailles et Trianon, à Munich et Yalta) pour enfin affirmer et soutenir leurs propres conceptions de l'Europe et du monde.

L'urgence est d'autant plus grande pour la Croatie de se doter d'une politique étrangère propre et d'une diplomatie enfin efficace, que l'épisode de l'arbitrage vicié avec la Slovénie a montré que ses intérêts légitimes ne peuvent être correctement préservés que par une volonté de défense des intérêts nationaux, qui doit être d'autant plus ferme que d'autres problèmes non encore réglés sont en suspens (délimitations frontalières, sort des personnes disparues, biens culturels à récupérer, etc...), notamment avec des pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne, qui ne souhaitent pas solder le passé, et qui instruits par le précédent slovène pourraient être tentés d'exercer d'autres chantages envers la Croatie et l'Union européenne, et dont on sait très bien quels pourraient être leurs complices, tant en Croatie même qu'en Europe et à leur périphérie.

## Conclusion

La définition claire d'une politique extérieure véritablement soucieuse des intérêts nationaux, doit partir d'un double constat : d'une part, les choix de politique intérieure et de politique extérieure sont étroitement liés, étant entendu que cette contrainte joue dans les deux sens ; et d'autre part, ces politiques ne sont pas dissociables d'une démocratie la plus accomplie possible au sein de l'appareil d'Etat et parmi le peuple.

La Croatie peut se targuer de ce que l'adhésion à l'U.E. a toujours valu délivrance d'un brevet de démocratie et promesse de prospérité

économique. Mais sur ces deux points les attentes ont été déçues, et les résultats politiques et économiques sont loin de ce qui était espéré. Encore faut-il que certaines conditions, qui ne sont toujours pas réunies dans ce pays, soient réalisées. S'agissant de la démocratie et de ce qu'elle est vraiment, quelques rappels élémentaires s'imposent, à l'étude assidue de la vie politique croate :

- *l'objet même de la démocratie n'est pas tant de sélectionner les meilleurs que de limiter le pouvoir de tout gouvernement et de s'en débarrasser à dates fixes pacifiquement ;*

- *il n'existe qu'un principe fondamental en démocratie, c'est l'alternance entre les réalistes et les marchands d'illusion ;*

- *en démocratie nul ne gagne jamais complètement ni durablement ;*

- *tous ceux qui exercent le pouvoir sont voués à le perdre, et qui refuse de perdre le pouvoir refuse la démocratie ;*

- *ce n'est pas l'élection qui fonde la démocratie même si elle lui est consubstantielle, c'est le statut et le traitement de l'opposition, qui a des droits aussi intangibles que ceux des gouvernants ;*

- *en démocratie et dans l'Etat de droit, tout pouvoir est modeste et cela même cantonne les dégâts de l'incompétence et il en va autrement si la constitution est bafouée et l'Etat de droit méconnu.*

Dans le cas croate et au regard des exigences démocratiques, on ne peut que déclarer hautement anormales les pratiques politiques et médiatiques consistant notamment à boycotter, à marginaliser et à ignorer la plus haute autorité de l'Etat, représentant le pays vis-à-vis de l'extérieur et disposant de la force armée, alors que c'est la seule désignée au suffrage universel direct, détentrice de la plus grande légitimité, mais à laquelle la constitution ne confère – paradoxalement – que des prérogatives plutôt symboliques, à l'exercice desquelles de multiples entraves sont néanmoins opposées par le gouvernement et sa majorité parlementaire.

La démocratie, au-dedans comme au-dehors, implique la négociation, la discussion, la recherche constante de l'intérêt général et du bien commun. La décision une fois prise, elle doit être mise en œuvre avec détermination et professionnalisme. Cette composante de la démocratie est essentielle pour la survie de celle-ci. Le recyclage des idéologies totalitaires usées et anachroniques, en Europe et aujourd'hui, est hors de propos et offense la démocratie, surtout dans un pays encore en transition. Il faut pouvoir aborder sans crainte et enfin dénoncer publique-

ment les crimes passés, le terrorisme d'Etat, interroger certains partis sur leur filiation politique, leur attachement au passé révolu, les dogmes dont ils se réclament, leurs zones d'ombre, tous leurs non-dits, les vellétés de restauration des propagandes antinationales.

Une conscience civique qui avait commencé à se former durant la guerre d'agression et de conquête subie par la Croatie, a été empêchée de se développer au cours de la décennie passée. Aujourd'hui, il faut rappeler que c'est le système révolu dont certains restent nostalgiques, qui corrompt encore et toujours les institutions et les esprits. La tâche des jeunes générations, dans les pays sortis du communisme, y compris en Croatie, peut se résumer en trois objectifs: d'abord dénoncer l'ancien régime totalitaire, en faire le bilan et empêcher son retour, ensuite mettre en œuvre les réformes qui anéantiront les séquelles du désordre ancien en rendant la politique et l'administration transparentes pour prévenir les conflits d'intérêts et identifier les causes des blocages et ceux qui les entretiennent, et enfin imposer une rotation des « élites » anciennes indéboulonnables, en les remplaçant par des citoyens bien formés, motivés, patriotes, non liés aux résidus de l'establishment qui a survécu à la chute du communisme et qui en prolonge certaines méthodes et certains comportements. Pour paraphraser une parole de Mandela appliquée à son pays, il faut dire que « Faire pour les Croates sans eux, c'est faire contre eux ».