



Le Monténégro ou la fragilité à toute épreuve

Renaud Dorlhac

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE** 2017/4 Hiver , PAGES 115 À 127

ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9782365677578

DOI 10.3917/pe.174.0115

Date de mise en ligne : 13/12/2017

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2017-4-page-115?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Le Monténégro ou la fragilité à toute épreuve

Par **Renaud Dorliac**

Renaud Dorliac est en charge du portefeuille Balkans à la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère de la Défense. Il poursuit également des activités de recherche à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), et enseigne à l'Institut d'études politiques (IIEP) de Toulouse.

Le Monténégro est désormais membre de l'Alliance atlantique, et peut-être l'État des Balkans occidentaux le plus avancé sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne. Il a pu développer son ancrage régional et ses échanges avec les États voisins, au moment où ses relations avec Moscou se faisaient plus difficiles. Son identité nationale reste néanmoins fragile. L'économie connaît de réelles difficultés, et son système politique fait l'objet d'une contestation interne croissante.

politique étrangère

Le 5 juin 2017, le Monténégro est devenu le 29^e membre de l'Alliance atlantique, moins de 20 ans après avoir été touché par un bombardement allié durant l'intervention de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) au Kosovo¹. L'événement est d'autant plus frappant qu'il a été conduit à son terme par des acteurs politiques quasiment inchangés depuis la chute du communisme². D'abord marquée par une prise de distance très nette envers le régime serbe de Slobodan Milosević au tournant des années 1995-1996, à la fin du conflit en Bosnie-Herzégovine, l'évolution s'est traduite par le ralliement progressif des autorités à l'idée souverainiste (après qu'ils l'aient initialement combattue) et une dissolution graduelle de la Yougoslavie – dont le Monténégro avait permis la survie à la chute du communisme³. Voulue par l'Union européenne (UE), la Communauté d'États de Serbie-et-Monténégro mise en place

1. La destruction d'un pont dans la bourgade de Murino fit six victimes civiles, le 30 avril 1999.

2. Milo Djukanović, homme fort du Monténégro, fut un des acteurs de la révolution antibureaucratique qui, en 1989, écarta du pouvoir l'ancienne classe dirigeante communiste. En 1990, il transforma la Ligue des communistes en Parti démocratique socialiste (DPS) du Monténégro, avant d'accéder pour la première fois au poste de Premier ministre en 1991.

3. En 1992, la République fédérale de Yougoslavie (réunissant la Serbie et le Monténégro) succéda à la République fédérative socialiste de Yougoslavie.

en février 2003 ne fut qu'une étape sur la voie d'une indépendance finalement proclamée le 3 juin 2006, suite au référendum d'auto-détermination du 21 mai.

Résolument engagé depuis cette date sur la voie euro-atlantique, le Monténégro, pays en bons termes avec ses voisins et à l'écart des conflits comme des vagues migratoires ayant touché la région depuis 25 ans, projette une image de stabilité plus subtile qu'il n'y paraît. En effet, ce petit pays de moins de 14 000 km² et de 661 000 habitants est traversé d'influences aussi diverses que contraires, révélant de multiples questionnements identitaires non résolus depuis le XIX^e siècle et sa première expérience d'État indépendant. Comme le trahit l'aigle bicéphale que le Monténégro s'est choisi pour emblème⁴, le tiraillement entre l'Est et l'Ouest – qui en est l'une des composantes saillantes – renvoie à une dualité inhérente à l'identité monténégrine. Aussi étonnants puissent-ils paraître, les revirements stratégiques profonds opérés depuis la chute du communisme résultent autant des évolutions intervenues dans la région que des ajustements internes qui visent à les accompagner.

Un rêve occidental à marche forcée

La concrétisation des perspectives euro-atlantiques

Libéré du cadre contraignant de la Communauté d'États de Serbie-et-Monténégro, le pays a rapidement engrangé des succès notables sur la voie euro-atlantique. Selon un schéma déjà éprouvé par d'autres pays de la région, le gouvernement a choisi de faire porter son effort initial sur l'intégration dans l'OTAN, en dépit d'une population majoritairement réticente à une telle adhésion, jugée prématurée après les bombardements du printemps 1999.

Le rapprochement vis-à-vis de l'Alliance atlantique s'effectua néanmoins de façon graduelle, rythmé par l'entrée du Monténégro dans le Partenariat pour la Paix en 2006, la Charte adriatique⁵ en 2008, puis l'octroi du Plan d'action pour l'adhésion (MAP) en 2009, tous dispositifs renforçant les interactions des pays bénéficiaires avec l'OTAN. De même, l'engagement du Monténégro dans l'opération otanienne d'Afghanistan (FIAS) en 2010, et son maintien dans le cadre de la mission Resolute support qui lui succéda en 2015, souligne l'importance de ce partenariat pour les

4. Passé de l'empire byzantin à l'empire austro-hongrois, l'aigle bicéphale figure également sur les drapeaux albanais, serbe, ainsi que sur celui du Patriarcat œcuménique de Constantinople.

5. La Charte adriatique est un instrument *ad hoc* mis en place par les États-Unis en 2003 pour accompagner et accélérer le processus d'intégration des pays balkaniques dans l'OTAN.

autorités. À compter de 2014, la dégradation des relations entre la Russie et l'Alliance atlantique consécutive à l'annexion de la Crimée, poussa cette dernière à demander aux autorités monténégrines d'intensifier les campagnes de communication en faveur de l'adhésion, et à exiger d'elles qu'elles réforment en profondeur des services de renseignements jugés par trop perméables à l'influence de Moscou.

Plus long et plus exigeant, le processus d'adhésion à l'UE est un sujet consensuel dans la société monténégrine. La première relation contractuelle avec l'UE résulte de la signature d'un Accord de stabilisation et d'association (ASA), en octobre 2009. Elle précédait l'octroi au Monténégro du statut de candidat européen, en décembre 2010, lequel préluait à l'ouverture de négociations d'adhésion, au mois de juin 2012. Depuis cette date, les trois quarts des chapitres de négociation ont été ouverts, ce qui fait de ce pays le candidat le plus crédible à une future intégration, en dépit du Brexit et de la vague d'euroscpticisme freinant le processus d'élargissement. En outre, les citoyens monténégrins bénéficient depuis décembre 2009 de la libéralisation des visas de court séjour dans l'espace Schengen.

La constance de cet engagement européen transparaît aussi dans la conclusion d'accords-cadres avec Bruxelles, qui permettent au pays de prendre part à la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), à l'instar de sa participation à l'opération Atalante de lutte contre la piraterie dans la Corne de l'Afrique (à partir de 2013), ou de la mission EUTM Mali (l'année suivante). Cet engagement résulte également de la décision du Monténégro d'appliquer, dès l'été 2014, les sanctions européennes adoptées à l'encontre de la Russie suite à l'enlèvement de la situation en Ukraine.

Une relation détériorée avec la Russie

De fait, les liens anciens entre le Monténégro et la Russie n'ont cessé de se distendre depuis le référendum d'indépendance, accusé d'avoir encore fragmenté un peu plus l'unité du monde slave-orthodoxe. Dans un premier temps, les réticences de Moscou se sont manifestées dans le soutien apporté par l'Église orthodoxe russe à sa consœur serbe dans son différend avec les autorités monténégrines. Compte tenu de la très forte perméabilité entre les champs religieux et politiques dans le monde orthodoxe, ces dernières ont tenté de réduire l'influence de l'évêché serbe du Monténégro et du littoral en le fusionnant avec une Église orthodoxe monténégrine autocéphale, qu'elles pourraient contrôler. Ce projet n'ayant pas abouti, les deux entités orthodoxes concurrentes coexistent toujours sur le sol monténégrin, ce qui n'est pas sans poser de problèmes sur le plan interne.

À l'automne 2013, les tensions entre le Monténégro et la Russie ont gagné le domaine économique et énergétique, suite à la mise en faillite du Combinat d'aluminium de Podgorica (KAP), privatisé en 2005. Ce fleuron du régime titiste avait été racheté en 2009 par un actionnaire majoritaire russe⁶, à charge pour celui-ci de renflouer l'entreprise qui était aussi le premier employeur du pays. Malheureusement, sa situation financière a continué à se détériorer rapidement, conduisant les différentes parties à s'accuser mutuellement de ne pas tenir leurs engagements. L'affaire fut portée devant les tribunaux arbitraux internationaux, faisant peser sur l'État monténégrin un risque de faillite sérieux⁷.

Mais l'ampleur du différend entre le Monténégro et la Russie prit une tournure publique et polémique en 2014, année où Moscou modifia son positionnement à l'égard du processus d'élargissement atlantique dans les Balkans. Jusqu'alors, la Russie s'était contentée de prendre note des progrès accomplis en ce sens, rappelant que son unique ligne rouge concernait l'adhésion de la Serbie à l'OTAN. Alors qu'elles n'avaient jamais fait cas

Moscou et les élargissements

de la candidature monténégrine, les autorités russes se montrèrent beaucoup plus incisives à partir de l'automne 2014, qualifiant l'hypothèse d'un nouvel élargissement⁸ d'« erreur », voire de « provocation⁹ ». Bien que menaces et mesures de rétorsion destinées à dissuader Podgorica d'intégrer l'OTAN se soient intensifiées tout au long de l'année suivante¹⁰, le pays fut officiellement invité à rejoindre l'Alliance en décembre 2015. La signature du protocole d'adhésion en mai 2016 ancrant un peu plus le pays sur la scène internationale, même si elle est aussi à l'origine de la tentative de déstabilisation orchestrée par une frange radicalisée de l'opposition, avec l'appui de la Russie, en marge des législatives d'octobre 2016¹¹.

Une volonté de reconnaissance

L'intégration du Monténégro dans les structures européennes et otaniennes s'inscrit dans le cadre plus large de son affirmation sur la scène internationale. L'admission aux Nations unies et à l'Organisation pour la sécurité

6. Derrière plusieurs sociétés écrans, l'oligarque Oleg Deripaska, directeur général du géant de l'aluminium Rusal (et propriétaire de plusieurs propriétés au Monténégro), apparaît comme le véritable donneur d'ordres.

7. L'actionnaire russe réclamait plus d'un milliard d'euros au gouvernement monténégrin (somme représentant plus d'un tiers du PIB du pays).

8. Le dernier élargissement remontait à 2009, avec l'intégration de l'Albanie et de la Croatie, deux pays entretenant une relation distante avec la Russie.

9. Propos tenus le 29 septembre 2014 par le ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov, en marge de l'Assemblée générale des Nations unies.

10. Le Monténégro est soumis depuis l'été 2015 à l'embargo russe sur les produits agricoles et alimentaires.

11. Plusieurs personnes, dont deux députés et des membres des services de renseignement russes, ont été inculpés pour leur rôle dans ce que les autorités monténégrines ont qualifié de « tentative de coup d'État ».

et la coopération en Europe (OSCE), en juin 2006, quelques semaines après la proclamation d'indépendance, s'est prolongée en janvier 2007 avec celles à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international (FMI), ou encore à l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en mars 2007 et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en décembre 2011.

De même, le Monténégro a pu faire valoir ses aspirations francophones, en obtenant le statut d'observateur à l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) en octobre 2010, ainsi que sa dimension maritime en devenant membre de l'Union pour la Méditerranée en 2009.

Pour autant, l'affirmation du Monténégro sur la scène internationale ne se manifeste pas seulement au travers de ses ambitions euro-atlantiques ou de son inclusion dans les enceintes multilatérales : elle se double d'une politique active de fidélisation de partenaires bilatéraux puissants ou utiles. Dans cette optique, la Chine ou les pays du Golfe constituent des interlocuteurs privilégiés.

La première finance notamment la construction du tronçon autoroutier devant relier la ville de Bar, premier port du pays, à la frontière serbo-monténégro. Ce projet conséquent de plus de 800 millions d'euros s'inscrit dans le cadre des nombreux investissements réalisés par Pékin depuis 2012 dans les infrastructures de la région, afin de faciliter l'accès des produits chinois au marché européen¹². Toutefois, son coût exorbitant pour les finances du pays, en sus d'une rentabilité économique peu évidente (la Serbie n'ayant pris aucun engagement sur la construction de la portion située sur son territoire), laisse craindre qu'il ne s'agisse d'une opération aux motivations opaques.

Concernant les pays du Golfe, le Monténégro entretient une relation étroite avec les Émirats arabes unis qui hébergent son unique ambassade dans le monde arabe. Les projets bilatéraux sont avant tout d'ordres économique et touristique, le Monténégro connaissant un important développement de ce secteur depuis son indépendance.

Un ancrage régional renforcé

Une ambition assumée, mais contrariée

Le besoin de reconnaissance et d'affirmation du Monténégro sur la scène internationale se double d'une volonté d'ancrage et de rayonnement régionaux. Du Processus de coopération de l'Europe du Sud-Est (SEECP),

12. Le lancement à Varsovie du dialogue dit « 16 + 1 » décline l'initiative chinoise des Nouvelles routes de la soie dans les pays d'Europe centrale et orientale.

à l'Initiative centre européenne (CEI), en passant par l'Accord de libre-échange centre européen (CEFTA), le pays est ainsi rapidement devenu partie prenante de toutes les enceintes de coopération régionale. En outre, le lancement, à son initiative, du Western Balkan Group devait lui permettre de se poser en chef de file des pays des Balkans occidentaux dont le processus d'intégration euro-atlantique était encore inachevé.

Malheureusement, cette aspiration s'est rapidement trouvée contrariée par la montée en puissance d'autres formats *ad hoc*, tels le processus politique de Brdo-Brijuni (porté conjointement par la Slovénie et la Croatie) et, surtout, le Processus de Berlin¹³, à vocation plus opérationnelle. Le recentrage et le renforcement de l'action européenne sur les questions économiques et structurelles, sujets supposés être moins conflictuels, interviennent dans un contexte de remise en question des politiques conduites à ce jour, face à la conviction qu'il est nécessaire de ne pas relâcher les efforts vis-à-vis d'un espace encore fragile. La frustration de Podgorica explique en partie les réticences initiales du pays à la mise en place d'un espace économique régional (une des annonces phares du sommet de Trieste de juillet 2017), projet suspecté de constituer un dérivatif au projet européen. Une fois les interrogations levées, le Monténégro s'est engagé sans réserve sur cette voie en endossant le plan d'action adopté en vue de sa mise en œuvre.

Simultanément, les autorités monténégrines ont signé le traité instaurant une Communauté des transports entre l'UE et les pays des Balkans occidentaux, dans l'espoir de désenclaver quelque peu leur pays, qui pâtit de la vétusté de son réseau ferroviaire, de dessertes limitées dans le domaine aérien, et de l'absence de réseau autoroutier (en attendant le tronçon reliant la rive adriatique à la frontière serbo-monténégrine). Par ailleurs, le Monténégro attend impatiemment la mise en service du gazoduc trans-adriatique (TAP¹⁴), aux alentours de 2020, qui lui garantira à terme un approvisionnement en gaz affranchi de la Russie. En effet, si l'Italie est la destination finale de ce gazoduc, une dérivation devrait être construite à partir de l'Albanie pour alimenter l'ensemble des pays de la rive est de l'Adriatique (ainsi que le Kosovo).

De fait, le renforcement des convergences économiques et politiques dans cet espace désormais acquis à l'OTAN, constitue une priorité. Celle-ci

13. Lancé en 2014, le processus de Berlin est décliné chaque année par un État membre de l'UE désireux de s'impliquer dans l'ancrage européen des Balkans. Après l'Autriche en 2015, la France en 2016 et l'Italie en 2017, celui-ci sera repris par la Grande-Bretagne en 2018, en dépit des questionnements sur le bien-fondé de la conduite de cet exercice par un pays ayant choisi de quitter l'UE.

14. Conçu pour alléger la dépendance de l'Italie vis-à-vis des importations de gaz russe, le TAP prolongera jusqu'aux Pouilles le gazoduc TANAP (qui achemine du gaz azerbaïdjanais de la mer Caspienne jusqu'à la frontière gréco-turque). Il traversera ainsi la Grèce et l'Albanie.

figure au cœur de la Stratégie de l'UE pour la région adriatique et ionienne (officialisée en novembre 2014). Elle peut, en outre, s'appuyer sur des structures antérieures, telle l'Initiative adriatique ionienne que le Monténégro a intégrée en juin 2007.

Cette approche dynamique de la coopération régionale s'appuie sur des relations de bon voisinage avec l'ensemble des pays limitrophes. Le Monténégro a depuis longtemps pris ses distances avec les errements des années 1990 qui, dans le cadre de la République de Yougoslavie, l'avaient conduit à combattre en Croatie¹⁵. Ce changement notable d'attitude s'est traduit par la claire volonté de régler à l'amiable les différends frontaliers. Le pays a ainsi confié à un Tribunal arbitral le soin de régler la question sensible de sa délimitation maritime avec la Croatie. Il a par ailleurs signé un accord frontalier bilatéral avec la Bosnie-Herzégovine¹⁶, et aspire à faire de même avec le Kosovo¹⁷.

Un travail de mémoire avec les voisins

Ce travail technique se double d'un travail de mémoire apaisé avec la Croatie. Ainsi des excuses officielles lui ont-elles été adressées en février 2007 pour la participation de contingents monténégrins au bombardement de Dubrovnik par l'armée yougoslave. La normalisation des relations avec la Bosnie-Herzégovine a été plus aisée, dans la mesure où, sauf exceptions¹⁸, le Monténégro évita de prendre une part directe au conflit quand bien même Radovan Karadžić, le leader des Serbes de Bosnie durant le conflit, en est originaire. La reconnaissance rapide de l'indépendance du Kosovo en octobre 2008 a quant à elle contribué à l'établissement de relations de confiance entre les deux États, tandis que l'approfondissement des liens avec l'Albanie était une constante de ces dernières années¹⁹. Enfin, si la Serbie a longtemps cherché à entraver les aspirations monténégrines à l'indépendance (qui, *de facto*, portèrent le coup de grâce à la Yougoslavie), la situation est désormais largement acceptée à Belgrade. La relation bilatérale a même connu une véritable embellie depuis l'arrivée au pouvoir en Serbie d'Aleksandar Vucić en 2012, et plus encore avec les tentatives de déstabilisation orchestrées par la Russie à l'encontre de ces deux pays

15. Le bombardement de Dubrovnik, en 1991-1992, en a constitué l'épisode le plus tristement célèbre.

16. Signé en 2015, cet accord est le premier du genre dans les Balkans, aucune autre frontière inter-étatique n'étant reconnue bilatéralement dans la région.

17. La ratification de l'accord est bloquée depuis 2015 par l'opposition parlementaire kosovare qui conteste une démarcation accusée d'être trop favorable au Monténégro.

18. Quoique non reconnus par les autorités, des cas de déportations de populations bosniaques furent cependant signalés dans le nord du pays (principalement dans la région reculée de la Bukovica).

19. Les deux pays ont été les premiers de la région à mutualiser la gestion d'un poste-frontière (celui de Muriqan), selon le modèle promu par l'Union européenne.

en octobre 2016. Le Monténégro peut donc à juste titre se prévaloir d'une politique étrangère dont l'exemplarité demande encore à être transposée dans le cadre interne.

Un territoire composite

Le maintien de relations de bon voisinage – critère essentiel pour l'UE et l'OTAN – relève du simple bon sens compte tenu des réalités infra-étatiques à l'œuvre dans le pays. Même si un État monténégrin indépendant a vu le jour au Congrès de Berlin de 1878, ses frontières ont fluctué jusqu'à la constitution de la Yougoslavie de Tito. Hormis le cœur indépendantiste historique qui s'étend de la plaine de Nikšić-Podgorica jusqu'au littoral, la majeure partie du territoire est demeurée faiblement intégrée à l'État central, et étroitement connectée à des contrées situées au-delà de la frontière. Il en va ainsi des régions montagneuses tiraillées entre une appartenance historique au Sandjak²⁰ et une forte proximité avec la Serbie.

Par ailleurs, les limites septentrionales du Monténégro masquent difficilement le continuum territorial avec l'Herzégovine voisine, alimentant à l'occasion certaines revendications territoriales. Durant l'hiver 2014-2015, la question prit une tournure contentieuse entre les deux pays, lorsque certains cercles politiques bosniens réclamèrent la rétrocession par le Monténégro d'une portion de son territoire situé dans les Bouches de Kotor. On arguait en Bosnie que la vallée de Sutorina lui aurait été rattachée abusivement par les autorités communistes en 1947, moyennant des rectifications frontalières dans le massif montagneux de la Sutjeska.

Si un accord a finalement été trouvé entre les deux gouvernements, cette pratique récurrente (et nullement circonscrite au régime titiste) alimente aujourd'hui encore quelques frustrations dans certaines zones périphériques du Monténégro, pour l'essentiel limitrophes de l'Albanie. En l'occurrence, la frange méridionale du littoral situé autour de la ville d'Ulcinj/Ulqin fut attribuée au Monténégro en 1881, en compensation de son incapacité à prendre possession de la zone montagneuse de Plav-Gusinje que lui avait octroyée le Congrès de Berlin²¹. Ces régions font toujours l'objet des revendications irrédentistes de certains cercles minoritaires

20. À cheval sur le Monténégro et la Serbie, le Sandjak a constitué une unité administrative à part entière jusqu'à la fin de l'empire ottoman. Son identité majoritairement musulmane s'y est cristallisée, avec l'installation de réfugiés qui a suivi le repli de l'empire jusqu'à la fin des guerres balkaniques de 1912-1913.

21. Les autorités ne purent venir à bout de la forte résistance armée des populations musulmanes de la région souhaitant leur maintien dans l'empire ottoman. Cette occupation adviendra au lendemain des guerres balkaniques, en même temps que celle de territoires désormais situés au Kosovo (régions de Pejë/Peć et Gjakovë/Djakovica).

nationalistes albanais²². On relèvera que le Monténégro ne formule plus de telles prétentions à l'encontre de ses voisins, alors même que la possession de la grande ville albanaise de Shkodër/Skadar a longtemps nourri les velléités expansionnistes du pays²³.

Une identité fragile

Une société «schismatique»

Le rétablissement d'un État monténégrin indépendant, après une parenthèse de 91 ans, a rendu nécessaire l'élaboration d'un nouveau consensus interne. Les autorités se sont attelées sans tarder à cet objectif délicat, qui anime aussi bien la nouvelle Constitution monténégrine d'octobre 2007, que la loi sur la nationalité de février 2008. La réhabilitation de la famille royale du Monténégro, en juillet 2011, relève du même esprit.

Pour autant, certains aspects empruntés par l'affirmation de la souveraineté nationale suscitent toujours de fortes résistances, pour l'essentiel dans la communauté serbe qui au recensement de 2011 représentait toujours plus d'un quart de la population. Tel est le cas du programme de standardisation de la langue monténégrine (pour la différencier du serbe dont elle est une proche variante), ou de l'adoption de nouveaux hymnes et symboles nationaux. Les efforts déployés pour redéfinir le consensus interne touchent aussi le champ religieux, la communauté orthodoxe demeurant divisée entre l'Église serbe et son pendant monténégrin : la première ne reconnaissant pas la sécession de la seconde, celle-ci est considérée comme schismatique par une majorité de fidèles, y compris dans les rangs indépendantistes. La faible audience de l'Église orthodoxe monténégrine dans le pays prive les autorités d'un puissant relais d'influence et les oblige à tenir compte, au moins partiellement, des positions exprimées par l'Église serbe, très proche du Patriarcat russe.

Des minorités au secours de la majorité

Ces débats ont un écho moindre dans les autres minorités (qui n'ont de lien ni avec l'orthodoxie ni avec la serbité), même si le Monténégro a récemment revu ses modalités de coopération avec les religions musulmane, juive et catholique (avec un nouveau concordat avec le Vatican en 2011). Surtout, la ligne de fracture dans la communauté orthodoxe a pour effet

22. Popularisé sous le vocable d'«Albanie ethnique», ou «naturelle», le projet national albanais aspire à réunir dans un même État l'ensemble des populations albanaises vivant dans les pays limitrophes.

23. Les armées monténégrines l'occupèrent à deux reprises, en 1913 et en 1915, avant son intégration définitive dans l'État albanais en 1920. Ce dernier reconnaît d'ailleurs l'existence sur son territoire d'une minorité monténégrine.

de gommer le clivage traditionnel dans les Balkans entre communautés majoritaires et minoritaires. Bien qu'ils n'aient pas touché directement le sol monténégrin, les conflits des années 1990 ont soudé les populations albanaise, bosniaque et croate autour du pouvoir, dans un même rejet de la politique serbo-yougoslave. Le soutien massif apporté au référendum d'indépendance (la communauté orthodoxe ayant majoritairement voté contre) illustre la spécificité monténégrine, qui s'explique aussi par la faible diffusion locale des identités nationales.

Dans un territoire longtemps resté à l'écart des convoitises, les Slaves musulmans continuent de préférer une identité « musulmane²⁴ » à une identité politique « bosniaque » ou régionale « sandjakie ». Par ailleurs, le fait que la population musulmane du Monténégro (20 % de l'ensemble) soit la moins touchée par l'essor du radicalisme islamique dans la région est signe d'une bonne intégration. Quant à la communauté albanaise, musulmane ou catholique, sa tiédeur nationale est régulièrement fustigée à Tirana. Cet état d'esprit, singulier dans la région, se traduit notamment par le fait que les minorités votent de préférence pour des partis multiethniques²⁵, au détriment des partis ethniques s'estimant seuls légitimes à défendre leurs intérêts.

Cela ne signifie pas que ces populations soient fermées aux préoccupations communautaires – surtout chez les populations albanaises qui ont cependant choisi d'œuvrer en concertation avec les autorités plutôt que dans l'affrontement. Les frustrations des minorités tiennent surtout à leur intégration dans l'espace public et aux pratiques des autorités en place. De fait, leurs revendications se concentrent sur des mesures leur garantissant une meilleure représentation (abaissement du seuil électoral, sièges réservés...), ou une réorganisation territoriale qui favoriserait l'expression d'autonomies locales, comme dans la localité de Tuzi²⁶. Ces demandes sont entendues, à défaut d'être exaucées, par des autorités qui les voient d'abord comme un moyen de fidéliser des partenaires électoraux utiles et dociles. Des premières législatives et municipales de septembre 2006 à celles d'octobre 2016, le scénario se répète à l'envi. En pratique, seule la communauté rom (sans représentation politique) est réellement marginalisée au Monténégro – surtout sa composante ayant fui les conflits de Bosnie-Herzégovine et du Kosovo²⁷.

24. L'usage politique du terme « musulman » fut introduit par Tito dans la Constitution de 1974. L'amalgame opéré entre les dimensions confessionnelles et politiques permettait de reconnaître à l'ensemble des populations islamisées de Yougoslavie le statut de peuple constitutif.

25. Même si le DPS au pouvoir en est le principal bénéficiaire, les minorités sont aussi très présentes dans des formations de la coalition gouvernementale (SD) ou dans l'opposition (SDP).

26. Situé au nord du lac de Skadar/Shkodër, ce chef-lieu d'un secteur très majoritairement albanophone de la plaine de Podgorica est inclus dans cette dernière municipalité.

27. Situé dans les faubourgs de Podgorica, le camp de Konik, abritant près d'un millier d'entre eux, a été en grande partie détruit par un incendie en juillet 2012.

Un État omniscient

Peu de choses ont changé dans le pays depuis l'éclatement de la Yougoslavie. Le principal parti, le Parti démocratique socialiste du Monténégro (DPS), régent la vie politique sans discontinuer depuis 1990, avec l'appui de quelques formations mineures²⁸. Cette longue continuité commence à montrer des signes d'essoufflement nécessitant des ajustements à la marge. Cette évolution s'est manifestée aux législatives anticipées de l'automne 2012 où, pour la première fois, le DPS a perdu la majorité absolue au Parlement. La réélection très contestée de son candidat, Filip Vujanović, à la présidentielle d'avril 2013, a conforté le constat d'érosion. Depuis, le Parti social-démocrate (SDP) de Ranko Krivokapić, fidèle allié du DPS, a mis un terme à 18 ans de collaboration gouvernementale en janvier 2016, suite à une grave crise interne ayant entraîné sa scission à l'été 2015.

Surtout, l'opposition pro-serbe réunie dans le Front démocratique (FD) se radicalise rapidement depuis les échauffourées de l'automne 2015. Le 17 octobre 2015, le démantèlement du campement installé par le FD devant le Parlement pour faire pression contre l'adhésion du pays à l'OTAN, donnait lieu à d'importantes manifestations et heurts durant toute une semaine, avec l'installation d'un climat délétère marqué par l'incapacité des autorités à rétablir un dialogue politique inclusif avec toute l'opposition (même si sa composante modérée acceptait au printemps 2016 un accord de gouvernement permettant d'organiser des législatives anticipées le 16 octobre). Alors que la clarté reste à faire sur la nature exacte des incidents advenus ce jour-là, la tentative de coup d'État dénoncée par les autorités illustre le fossé qui se creuse entre le pouvoir et une frange minoritaire mais radicalisée de la population.

Une opposition qui se radicalise ?

Cette situation reflète l'ouverture progressive de la population aux problématiques de la société civile, et notamment au renforcement de l'état de droit, ou à la préservation du pouvoir d'achat. Dans ces deux domaines, le bilan n'est guère flatteur. La corruption se maintient à un niveau très élevé, et les arrestations ciblées dans les milieux de la criminalité organisée font douter d'une volonté d'éradication systématique²⁹. Les autorités doivent pourtant faire face aux exigences renforcées de Bruxelles en la matière.

28. Il s'agit traditionnellement des sociaux-démocrates et des formations « ethniques » albanaises, bosniaques et croates.

29. Les arrestations pour corruption de l'ancien président de la communauté d'États de Serbie-Monténégro, Svetozar Marović en décembre 2015, ou de proches de l'ancien Premier ministre Igor Lukšić, en avril 2017, visent exclusivement des rivaux de Milo Djukanović.

Qui plus est, la mise en faillite du fleuron de l'industrie monténégroise, le KAP, illustre le caractère hasardeux de la politique économique du gouvernement et les choix de court terme qui ont souvent présidé à la sélection des investisseurs. Les privatisations opaques au profit de proches du gouvernement ou d'oligarques russes pour la plupart, n'ont guère assaini une économie en net ralentissement, alors que la dette publique s'accroissait fortement (60 % du PIB en 2012), nécessitant dès 2013 la mise en place de mesures d'austérité douloureuses (augmentation des impôts, de la TVA, baisse des salaires et des dépenses publiques...). Mais les efforts des autorités pour nouer de nouveaux partenariats dans les domaines économique et énergétique avec les pays du Golfe, d'Asie centrale, ou encore la Chine, ne sauraient contrebalancer les priorités affichées que sont les intégrations européenne et otanienne.

Le Monténégro offre, sur un quart de siècle, une synthèse saisissante de l'évolution des Balkans depuis la chute du communisme. Dernière république à avoir renoncé à l'idéal yougoslave, le pays s'est engagé tardivement sur la voie de l'indépendance. Le choix de 2006 était d'autant plus délicat qu'il relevait de l'intime, une minorité importante du pays restant fortement attachée à l'identité serbe, qu'elle fût politique ou religieuse. La situation n'était pas nouvelle, et s'était déjà manifestée violemment au lendemain de la Première Guerre mondiale quand une guerre civile opposa les partisans de la royauté aux tenants d'une dilution du Monténégro dans la Yougoslavie naissante³⁰.

Même si les clivages actuels sont moins aigus, force est de constater que la concorde nationale fait toujours défaut. Cette fragilité est compensée par l'habileté d'un régime fort qui a su s'adapter et, plus encore, par l'adhésion des minorités au projet national : spécificité remarquable dans la région.

Autre point notable : le fossé qui se creuse entre le Monténégro et la Russie, un pays avec lequel les affinités étaient profondes et anciennes. La faute en revient à l'incompatibilité croissante entre les projets euro-atlantiques et Moscou. Même si elles concilieraient volontiers les deux,

30. Le 28 novembre 1918, le Parlement monténégroin s'est prononcé en faveur de l'intégration du Monténégro au royaume de Serbie, pivot du futur royaume des Serbes, Croates et Slovènes créé le 1^{er} décembre suivant. La légalité de ce vote est toujours un fort sujet de contentieux dans l'actuel Monténégro.

les autorités monténégrines ont clairement choisi les premiers – choix stratégique qui n’empêche pas Podgorica de rechercher les soutiens les plus larges possible. À cet égard, il est symptomatique que le pays dispose d’un statut d’observateur au Mouvement des non-alignés³¹, organisation issue de la guerre froide et dont la raison d’être était précisément d’échapper à l’affrontement stérile entre l’Est et l’Ouest.



RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Bieber F. (dir.), *Montenegro in Transition. Problems of Identity and Statehood*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.

Cattaruzza A., *Territoire et nationalisme au Monténégro*, Paris, L’Harmattan, 2010.

Dérans J.-A., « Monténégro : la privatisation d’un État et le défi européen », *Annuaire français des relations internationales*, Paris, université Paris-2 Panthéon-Assas, 2014.

Marciacq F., « Le Monténégro en route vers l’intégration européenne », *Questions internationales*, n° 61-62, mai-août 2013.

Mots clés

Monténégro
Balkans occidentaux
OTAN
Union européenne

31. Formalisé en 1956 dans la résidence d’été de Tito, sur l’île croate de Brijuni, le Mouvement des non-alignés tint son premier congrès à Belgrade, en 1961.