

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2014

*Volume XV*

**PUBLICATION COURONNÉE PAR  
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

# MONTÉNÉGRO : LA PRIVATISATION D'UN ETAT ET LE DÉFI EUROPÉEN

PAR

JEAN-ARNAULT DÉRENS (\*)

Le Monténégro constitue un cas unique en Europe : ce petit pays de 13 500 km<sup>2</sup> et 650 000 habitants, qui a restauré son indépendance en 2006, est dirigé depuis près d'un quart de siècle par le même petit cercle de proches alliés, des hommes qui ont su changer d'allégeances politiques au gré des circonstances tout en conservant un contrôle sans partage du pouvoir politique et économique.

En 1990, Milo Đukanović, alors âgé d'à peine 29 ans, devenait le plus jeune Premier ministre d'Europe. Vingt-trois ans plus tard, il exerce toujours cette même fonction, après avoir aussi été, par intermittence, Président de la République (1). Durant toute cette période, malgré les scissions ayant affecté l'appareil, Milo Đukanović a surtout conservé le contrôle du Parti démocratique des socialistes (*Demokratska partija socijalista*, DPS), héritier direct de l'ancienne Ligue des communistes monténégrins (SKCG). Par-delà les avatars du parti, ses changements de forme et d'appellation, c'est donc la même structure politique qui est au pouvoir au Monténégro depuis 1945.

Au long de sa carrière politique, Milo Đukanović a assumé plusieurs positionnements très contrastés : jeune cadre de la Ligue des communistes, sa carrière est « poussée » par son mentor belgradois, Slobodan Milošević ; il défend fidèlement la ligne nationaliste et belliciste de Belgrade, avant d'opérer un grand virage, en 1995-1996, de rompre avec Belgrade et de se rapprocher des positions souverainistes monténégrines. « Père de l'indépendance » proclamée, après référendum, en 2006, il se propose désormais de conduire le Monténégro vers l'adhésion à l'Union européenne.

(\*) Rédacteur en chef du *Courrier des Balkans*.

(1) Milo Đukanović, né en 1961, a été Premier ministre de 1991 à 1998, de 2003 à 2006, de 2008 à 2010 et l'est à nouveau depuis 2012. Il a été Président de la République de 1998 à 2002. Durant ses périodes de « retrait » théorique, de 2006 à 2008 et de 2010 à 2012, il a conservé la présidence du parti DPS.

LE DERNIER MONSTRE SACRÉ  
DE L'ÉCLATEMENT DE LA YOUGOSLAVIE

Si on regarde les photographies du lointain printemps 1991, sur les participants aux « rencontres de la dernière chance », les dernières tentatives de sauver la République socialiste fédérative de Yougoslavie, un seul a survécu, Milo Đukanović. Les autres présidents de l'époque – le Croate Franjo Tuđman, le Serbe Slobodan Milošević, le Bosniaque Alija Izetbegović et le Macédonien Kiro Gligorov – ont tous disparu. Seul le Slovène Milan Kučan est encore en vie, mais il ne joue plus aucun rôle politique actif depuis une décennie.

Milo Đukanović, en revanche, est toujours là, maître toujours absolu de son petit pays. En réalité, c'est une petite équipe qui prend le pouvoir au sein de la République socialiste fédérée du Monténégro à la faveur de la « révolution antibureaucratique » de janvier 1989, véritable putsch ourdi par le maître de Belgrade, Slobodan Milošević, qui avait besoin d'alliés de confiance à la tête de la république pour conforter sa propre position au sein de la Présidence collégiale de la Fédération. On y trouve Momir Bulatović et Filip Vujanović, un peu plus âgés, mais aussi Svetozar Marović ou encore Milica Pejanović Đurišić. A l'exception de Momir Bulatović, tous monopolisent toujours le pouvoir : Filip Vujanović a « alterné » avec Milo Đukanović les fonctions de Premier ministre et de Président de la République ; Svetozar Marović, après avoir présidé l'éphémère Union de Serbie-et-Monténégro (2004-2006) est toujours vice-président du DPS ; Milica Pejanović Đurišić a quitté l'ambassade monténégrine de Paris pour devenir ministre de la Défense, après avoir, un temps, présidé le parti...

Tout au long de la première moitié des années 1990, le « clan » reste parfaitement aligné sur Belgrade, en soutenant la politique belliciste de Slobodan Milošević. Cette collaboration trouve son acmé dans l'engagement des soldats et des appelés monténégrins sur le front de Dubrovnik, à l'automne 1991. Les dirigeants monténégrins vont visiter les troupes sur les lignes qui surplombent la cité croate assiégée, tandis que les médias d'Etat saluent la « Guerre pour la paix », ainsi que cette campagne fut officiellement baptisée, la langue de bois n'ayant jamais peur du paradoxe. Les premiers médias indépendants du pays, principalement l'hebdomadaire *Monitor*, et les rares opposants comme ceux de l'Alliance libérale du Monténégro (LSCG), qui dénoncent cette guerre et le nationalisme serbe qui domine le pays, sont alors naturellement taxés de « trahison » – l'ironie veut que ces mêmes médias indépendants qui dénoncent aujourd'hui la corruption du régime de Milo Đukanović et ses liens avec le crime organisé font toujours l'objet du même type d'anathèmes : ils sont accusés d'être « hostiles à l'Etat », voire « pro-serbes » (2)...

(2) Cela a notamment été le cas lors d'une surprenante conférence sur la « liberté des médias », organisée en novembre 2013 à Podgorica, alors que la place du Monténégro au classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans frontières ne cesse de reculer. Cf. « Monténégro – une conférence de la haine contre l'indépendance des médias », *Le Courrier des Balkans*, 16 nov. 2013, ainsi que le site Internet fr.rsf.org/montenegro.html.

Le 6 avril 1992, alors que la guerre gagne la Bosnie-Herzégovine et que les premières sanctions internationales frappent la Serbie et le Monténégro, les habitants de la petite république sont consultés par référendum et se prononcent très majoritairement pour la création d'une nouvelle Fédération yougoslave – qui ne regroupe plus que deux républiques, la Serbie et le Monténégro, les autres ayant proclamé leur indépendance. L'évidente disproportion entre les deux sujets fédéraux (dix millions d'habitants pour la première des républiques, 650 000 pour la seconde) n'effraie pas les dirigeants de Podgorica, qui n'ambitionnent ni autonomie ni influence politique, mais se satisfont de la réserve de postes (tant dans l'administration fédérale centrale ou le commandement militaire que la diplomatie) que le principe d'« égalité » leur réserve. Jamais il n'y a eu autant de fonctionnaires monténégrins à Belgrade que durant les années 1990.

La situation économique du pays, aggravée par les sanctions, devient pourtant catastrophique. C'est à ce moment que se généralisent différents circuits de contrebande : des trafics clandestins se mettent en place avec l'Italie *via* la mer Adriatique, avec l'Albanie *via* le lac de Skadar/Shkodra. Toutes ces activités sont directement contrôlées par l'Etat, les forces de police étant souvent directement engagées dans leur « protection ». C'est à partir de cette « infrastructure » d'échanges illégaux que les dirigeants monténégrins vont développer plusieurs trafics particulièrement lucratifs : celui des carburants, principalement avec l'Albanie, vise essentiellement à satisfaire les besoins locaux, tandis que le trafic de cigarettes prend vite des proportions régionales, voire européennes. Des intermédiaires achètent d'énormes quantités de cigarettes sur les places internationales de Rotterdam et de Thessalonique pour le compte de Zetatrans, la compagnie publique monténégrine d'import-export ; malgré les sanctions, ces cigarettes arrivent au Monténégro, d'où elles repartent aussitôt vers la Serbie, l'Albanie ou la Bosnie en guerre, mais aussi vers l'Italie et l'Europe occidentale, par les vedettes rapides qui mettent chaque nuit le cap sur l'autre rive de l'Adriatique. L'argent, lui, part vers Chypre. Ce trafic a été directement organisé par l'Etat monténégrin, ce que ses dirigeants ont d'ailleurs reconnu par la suite, expliquant qu'il s'agissait, dans le contexte des sanctions, d'une question de survie. L'argent des cigarettes sert en effet, pour partie, à financer les pensions de retraite et les salaires des fonctionnaires, tout en garantissant d'énormes profits à ceux qui contrôlaient le système.

Si le Monténégro avait été directement engagé dans la guerre en Croatie, il observe officiellement une plus grande réserve à propos de celle de Bosnie-Herzégovine – à quelques exceptions près, toutefois. Ainsi, à l'automne 1992, des centaines de réfugiés bosniaques ont été déportés par la police monténégrine et remis aux autorités serbes de Bosnie (3). A cette époque, la ville de Pljevlja, dans le nord du Monténégro, devient la base arrière des milices serbes qui opèrent dans la Bosnie voisine. Tous les habitants bosniaques de la Bukovica, une petite

(3) Cf. Erna MAČKIĆ / Nedjeljko RUDOVIĆ, « Déportation des Bosniaques du Monténégro : Podgorica reconnaît enfin le crime », *Le Courrier des Balkans*, 30 janv. 2009.

région dépendant de cette commune, qui forme un saillant monténégrin en territoire bosnien, entre Foča et Goražde, sont également victimes d'un nettoyage ethnique systématique qui, lui, ne sera jamais reconnu (4). Le crime le plus connu demeure néanmoins celui de Štrpci : le 27 février 1993, 19 citoyens non serbes du Monténégro (18 Bosniaques et un Croate) sont enlevés du train Belgrade-Bar et massacrés en territoire contrôlé par les Serbes de Bosnie.

La rupture avec Belgrade intervient après la signature des Accords de paix de Dayton-Paris (décembre 1995), qui mettent fin à la guerre de Bosnie-Herzégovine et permettent la levée de l'embargo contre la Serbie et le Monténégro. Milo Đukanović et ses proches, notamment Filip Vujanović et Svetozar Marović, comprennent à ce moment que Slobodan Milošević ne représente plus un partenaire fiable pour l'avenir. Ils engagent une triple stratégie de rupture avec Belgrade, de rapprochement politique avec l'Occident et de ralliement progressif aux thèses souverainistes monténégrines. Le schisme est consommé au congrès de 1996 du DPS, quand seule une minorité conduite par Momir Bulatović reste fidèle à Belgrade. Milo Đukanović et ses proches ont reçu le soutien de vieilles figures du socialisme monténégrin et de cadres expérimentés des services de sécurité ; ils conservent la haute main sur l'essentiel des trafics, notamment celui des cigarettes. Exclue du parti, les minoritaires créent le Parti socialiste populaire (SNP) et, durant plusieurs années, une querelle de légitimité oppose le DPS et le SNP, ces deux formations prétendant à l'héritage de l'ancienne Ligue des communistes et à la position du « parti », naturellement hégémonique.

Durant plusieurs années, le Monténégro rejoua de vieux épisodes de son histoire, avec l'opposition entre les « Verts », souverainistes, et les « Blancs », unionistes (5), opposition profondément ancrée dans le territoire, avec des régions – ou des villages – respectivement « verts » ou « blancs ». Dans les régions majoritairement « blanches » du nord du pays (6), le DPS s'appuie essentiellement sur la minorité bosniaque musulmane, naturellement rétive au nationalisme serbe professé par les « Blancs ». Le DPS va asseoir progressivement son hégémonie en additionnant les unes aux autres des fractions d'électorat, des réseaux de protégés et d'obligés : dans les bastions « verts » historiques, comme l'ancienne capitale Cetinje, il parvient à marginaliser le LSCG ; il se pose comme le « protecteur » des minorités ethniques (Bosniaques et Albanais) dont la fidélité lui est ainsi rapidement acquise (7). A ces deux piliers, s'ajoute

(4) Cf. J.-A. DÉRENS / Laurent GESLIN, « Bukovica : un nettoyage ethnique oublié au Monténégro », *Le Courrier des Balkans*, 10 août 2006.

(5) Ces qualificatifs renverraient à la couleur respective des bulletins de vote des députés monténégrins hostiles ou favorables à l'unification avec la Serbie, en 1918.

(6) Il faut se garder de toute généralisation : la géographie politique du Monténégro s'apparente souvent à de la marqueterie, le cas le plus flagrant étant offert par la Bouche de Kotor, où villages de tradition blanche ou verte sont enchevêtrés les uns dans les autres. A ce sujet, cf. Amaël CATTARUZZA, *Territoire et nationalisme au Monténégro*, L'Harmattan, Paris, 2010.

(7) C'est dans les communes très majoritairement bosniaques de Rožaje et de Bijelo Polje, ainsi que dans la commune majoritairement albanaise d'Ulcinj que le DPS obtient traditionnellement ses meilleurs scores. Depuis 2010, toutefois, des signes convergents indiquent une fragilisation de cette « alliance », ce qui est de fort mauvais augure pour le pouvoir.

le vote acquis des fonctionnaires, mais aussi de la plupart des acteurs et des bénéficiaires des trafics, petits ou grands, qui font vivre le pays. Nul n'oserait vendre des cigarettes à la sauvette dans les rues du Monténégro de la fin des années 1990 sans en avoir reçu la permission explicite de la part des cadres locaux du parti...

Ce « bloc », constitué au tournant du siècle, va permettre au DPS d'affronter victorieusement l'ensemble des échéances électorales qui vont se présenter, depuis la très disputée présidentielle de janvier 1997, qui voit la victoire de Milo Đukanović sur Momir Bulatović, jusqu'au référendum d'indépendance de mai 2006.

Le moment le plus critique pour le régime fut sûrement celui de la chute de Slobodan Milošević, en octobre 2000. Tandis que les Occidentaux se précipitent au chevet de la « nouvelle Serbie démocratique », le Monténégro perd sa « légitimité politique » d'opposition au régime de Belgrade. En quelques mois, beaucoup de fonds occidentaux, publics ou secrets, sont réaffectés du Monténégro vers la Serbie, ce qui met l'Etat au bord de la rupture de paiement et l'oblige à des coupes difficiles dans la fonction publique, notamment dans la police, pilier du régime. Le Monténégro est également sommé de cesser les trafics jusqu'alors tolérés, tandis que les dirigeants du pays se font clairement expliquer qu'une évolution vers l'indépendance n'aurait aucun soutien de la part de l'Union européenne (UE) et qu'ils doivent au contraire trouver un nouveau terrain d'entente avec Belgrade... Lors des élections d'avril 2002, le DPS, qui semble privé de soutien international comme de stratégie, est à deux doigts de perdre le pouvoir au profit du SNP. Milo Đukanović surmonta cette mauvaise passe grâce à son art consommé de la manœuvre, en manipulant le LSCG et en s'accrochant de plus en plus fermement à la perspective souverainiste d'un référendum, qui sera finalement organisé le 21 mai 2006 sous supervision européenne : 55,3% des électeurs se prononcèrent alors pour l'indépendance.

Le DPS a pu se croire à nouveau en position d'hégémonie, d'autant que même l'opposition unioniste – notamment le SNP – finissait par reconnaître et accepter le nouveau cadre étatique (8). Dans les années qui ont suivi le référendum, de très nombreux cadres du SNP ont d'ailleurs fait défection, ralliant le DPS, dont la légitimité à incarner « le parti » ne pouvait plus être mise en doute. Ce phénomène a été particulièrement rapide et marqué dans le Nord, permettant au DPS de prendre la direction de communes comme Pljevlja, où les anciens « *tchetniks* » votent désormais pour le DPS, tout comme la minorité bosniaque qu'ils tourmentèrent dans les années 1990... Malgré cette hégémonie politique, il n'est pourtant point advenu de « miracle monténégrin », en bonne part en raison d'un mauvais calendrier. L'indépendance proclamée en 2006 n'a guère précédé que de dix-huit mois l'éclatement de la crise financière puis économique mondiale, qui a durement frappé le Monténégro.

(8) Certaines formations plus radicales que le SNP ont continué à contester l'indépendance monténégrine, comme la Nouvelle Démocratie serbe (NOVA) d'Andrija Mandić. Ce parti a lui-même fini par se coaliser avec le reste de l'opposition, y compris les partis « monténégrinistes ».

## UNE ECONOMIE NAUFRAGÉE

C'est durant les « années dorées » qui précèdent et qui suivent immédiatement l'indépendance proclamée en 2006 que la concentration des intérêts économiques et des pouvoirs va probablement atteindre son comble : le pays est géré comme le bien privé d'une « famille », unie autour de son chef, Milo Đukanović, souvent appelé « *gospodar* », « le maître » ou « le seigneur »... La justice est contrôlée par sa sœur, procureure générale de la République, tandis que son frère Aleksandar possède Prva Banka, première banque privée du pays... En se cachant ou non derrière divers prête-noms, Milo Đukanović est lui-même directement présent dans les principaux projets économiques, notamment touristiques.

Les premiers mois de l'indépendance ont été marqués par une brève euphorie, le Monténégro connaissant alors ses meilleures saisons touristiques, grâce à une relative diversification de la clientèle : des bateaux de croisières de plus en plus nombreux font escale à Kotor – voire aussi à Budva ou à Bar –, la plaisance a amorcé un décollage qui ne cesse de s'amplifier malgré la crise, le tourisme fait ses premiers pas dans le nord du pays... De la sorte, le Monténégro accumule les taux de fréquentation record (avec, d'année en année, près de 40 000 touristes français), « bénéficiant » aussi des difficultés rencontrés par le tourisme en Grèce, en Tunisie, en Egypte et même en Turquie en 2013. Toutefois et même si les touristes d'Europe centrale sont également de plus en plus nombreux, la « base » de l'industrie touristique monténégrine reste liée aux Russes, non seulement aux touristes, mais surtout aux investisseurs.

Le marché immobilier des régions littorales est devenu totalement dépendant de cette catégorie de clients, qu'il s'agisse des nouvelles classes moyennes supérieures de Moscou ou de Saint-Petersbourg, qui achètent des résidences secondaires à Tivat ou à Bar, ou bien des grands projets d'investissements qui ont largement défiguré la côte, notamment dans la zone Budva-Bečići-Sveti Stefan. La situation est devenue d'autant plus catastrophique que beaucoup de ces projets pharaoniques ont été interrompus par la crise économique à partir de 2008.

C'est le cas, de manière emblématique, pour l'immense projet hôtelier du cap Zavala, à Budva, porté par plusieurs sociétés russes et la *holding* Zavala Invest, directement liée à Svetozar Marović, vice-président du DPS et « patron » du parti sur le littoral. En décembre 2010, la police monténégrine lance une vaste opération, arrêtant plusieurs personnalités de premier plan, dont le maire de Budva, et Dragan Marović, frère de Svetozar (9)... Cette spectaculaire opération montre comment la lutte anticorruption ne sert en fait qu'à attaquer des rivaux politiques ou, à tout le moins, à envoyer un « message » à un rival potentiel. Le conflit latent entre Milo Đukanović et Svetozar Marović est un élément structurant de la vie politique monténégrine depuis 20 ans... Les deux hommes étant, en réalité, indispensables l'un à l'autre, malgré le conflit de leurs ambitions, c'est sur le terrain économique qu'ils ont choisi de se défier, mais l'avantage

(9) Cf. « Monténégro : vague d'arrestation à la mairie de Budva », *Le Courrier des Balkans*, 26 déc. 2010.



est, naturellement, resté au seul vrai « maître » du Monténégro. Beaucoup d'analystes supposent, depuis fort longtemps déjà, qu'en cas de décomposition du « système » monténégrin, ce conflit latent pourrait dégénérer en confrontation ouverte, voire sanglante, mais on n'en est pas encore là. En attendant, les hôtels abandonnés dressent toujours leurs carcasses inachevées (10), sac-cageant durablement la côte du Monténégro, pourtant constitutionnellement défini comme le « premier Etat écologique du monde » (11).

Malgré cela, de nombreux projets restent dans les cartons, menaçant de nouveaux sites naturels monténégrins : l'oligarque russe Oleg Deripaska se fait construire une luxueuse villa sur le cap de Platamuni, près de Tivat, tandis que les oliveraies et les salines d'Ulcinj sont provisoirement épargnées grâce à la crise économique qui a bloqué certains projets d'investissements. Il faut noter que ces dernières années, notamment à Ulcinj, des mobilisations citoyennes ont, pour la première fois, tenté de s'opposer à ces projets d'investissement, en mettant en avant la notion de biens communs inaliénables (12).

La principale *success story* du secteur touristique est toutefois représentée par le projet Porto Montenegro. Cette immense marina de luxe, édifiée sur l'emplacement de l'ancien arsenal de Tivat, a réussi à trouver sa place sur un segment du marché économiquement porteur – le luxe étant fort bien préservé de la crise. Le projet est porté par un actionnaire canadien, Peter Munk, magnat mondial de l'or, directement associé à Milo Đukanović. La marina, dont le nom est déjà liée à des scandales de prostitution forcée et de traite des êtres humains pour la clientèle des *yachts* de luxe (13) – symbolise toutefois la désindustrialisation systématique du pays, ainsi que la privatisation des ressources naturelles et des « biens communs » : tout le front de mer de Tivat a été redéfini, de nombreux espaces étant désormais privatisés, tandis que la marina ne fait travailler que quelques dizaines de personnes à l'année – quelques centaines de saisonniers –, dont beaucoup ne sont pas originaires du Monténégro, quand l'ancien arsenal était le premier employeur de toute la région de la Bouche de Kotor...

La mono-activité touristique vers laquelle semble se diriger le Monténégro, comme dans tous les pays concernés, s'accompagne d'un sous-emploi massif, seulement « tempéré » par des embauches, souvent au noir, durant les quelques mois ou semaines de la pleine saison. Dans le cas du Monténégro, cette évolution s'accompagne d'une dramatique aggravation des écarts régionaux de développement, puisque le nord du pays est beaucoup moins concerné par le développement touristique, malgré l'existence de quelques points d'attraction,

(10) Cf. le dossier du *Courrier des Balkans*, « Tourisme et urbanisme au Monténégro : la destruction programmée du littoral ».

(11) La définition du Monténégro comme « Etat écologique » a été introduite dans la Constitution du pays dès 1992, lors de la fondation de la « troisième Yougoslavie », serbo-monténégrine. Cette déclaration ne semble jamais avoir eu de conséquences pratiques ni d'obligations contraignantes pour les gouvernants du pays.

(12) Cf. Mustafa ČANKA, « Monténégro : la mobilisation se poursuit pour sauver la baie de Valdanos », *Le Courrier des Balkans*, 22 avr. 2012.

(13) Cf. « Porto Montenegro, carrefour de la prostitution de luxe », *Le Courrier des Balkans*, 14 sept. 2012.



comme le station de montagne de Žabljak. En raison de la petite taille du pays et de sa population, d'autres modèles seraient, théoriquement, assez faciles à mettre en place, associant une activité touristique régulée et diversifiée au maintien d'une activité agricole et pastorale dans les régions rurales misant sur la qualité et la préservation de l'environnement. Le Monténégro ne prend pourtant pas ce chemin : la dérégulation écologique et sociale domine le secteur touristique, tandis que l'agriculture est laissée à l'abandon – le pays important une part sans cesse plus importante des denrées alimentaires qu'il consomme. Quant à l'industrie, à l'unique exception du secteur énergétique, elle n'existe plus que de manière résiduelle.

Comme toutes les républiques fédérées de la Yougoslavie, le Monténégro avait pourtant reçu sa grande entreprise, celle qui devait symboliser l'identité et la vocation prolétarienne du pays, assurer la modernisation, l'industrialisation et la prospérité de son économie : en l'occurrence, il s'agissait du Combinat d'aluminium de Titograd – ou de Podgorica, depuis que la capitale a repris son ancien nom, soit l'acronyme de KAP. Ce combinat exploitait les réserves de bauxite de Nikšić : malgré les coûts supplémentaires induits par le transport, il avait été décidé que la transformation se ferait dans la capitale de la petite république, afin que cette dernière dispose de son entreprise symbole.

Durant plusieurs décennies, le Combinat fut à la fois la principale entreprise du Monténégro, le premier employeur, le premier exportateur, le premier consommateur d'énergie – le processus d'électrolyse étant particulièrement gourmand. C'est en bonne part pour alimenter le Combinat que furent construits les barrages et les centrales hydro-électriques de Pljevlja et de la Piva. Bien sûr, d'un point de vue social, l'impact du Combinat demeura relativement limité : durant toute la période socialiste, le Monténégro demeura un pays majoritairement rural, dont la population continua à pratiquer une petite poly-agriculture de subsistance ou bien émigra en masse vers les républiques plus prospères, notamment vers Belgrade. Tout en contribuant au développement des deux plus grandes villes du petit pays, les mines de bauxite de Nikšić et le Combinat permirent surtout au Monténégro de pouvoir afficher sa classe ouvrière autochtone...

Avec l'effondrement de l'Etat commun, le KAP est entré dans une longue agonie. Après être passé entre les mains de la sulfureuse multinationale suisse Glencore, il a finalement été racheté en 2004 par la Central European Aluminum Company (CEAC) de l'oligarque russe Oleg Deripaska, le « roi de l'aluminium ». La bonne entente entre Oleg Deripaska et les autorités monténégrines – concrétisée par la cession de la principale entreprise du pays sans aucun appel d'offres public – n'a guère duré : les conflits sur les dettes de l'entreprise sont vite passés devant la Cour d'arbitrage de Francfort et l'entreprise a finalement été mise en faillite par le Tribunal de commerce de Podgorica le 9 octobre 2013, laissant près de 250 millions d'euros de dettes qui devront être épongées par l'Etat et les contribuables monténégrins (14)... Le bilan est catastrophique :

(14) Cf. Zoran RADULOVIĆ, « Faillite du KAP : une facture à 250 millions d'euros pour le Monténégro », *Le Courrier des Balkans*, 16 oct. 2013.

aux plusieurs milliers d'emplois sacrifiés s'ajoute une véritable « bombe écologique à retardement », avec d'énormes réservoirs de boues rouges hautement toxiques aux abords immédiats du lac de Skadar/Shkodra, dans une zone de très forte sismicité. Il va de soi que, pour l'instant du moins, aucun budget de dépollution et d'assainissement de la zone n'a été prévu.

Il existe toutefois un secteur d'activité où le Monténégro suscite beaucoup d'intérêt, celui de l'énergie. Le KAP ayant cessé ses activités, la production énergétique locale est plus qu'en mesure de satisfaire les besoins du pays, avec les centrales hydro-électriques de la Piva et la centrale thermique de Pljevlja. Malgré cela, le Monténégro est concerné par les grands projets d'investissements régionaux visant à exploiter le « château d'eau » que représentent les Balkans. Ces projets de barrage, impliquant notamment, outre le Monténégro, la Bosnie voisine, dormaient depuis des années dans les cartons de quelques oligarques, principalement d'origine monténégrine ou bosno-serbe. Ils ont été repris dans la dernière stratégie de développement retenue par la Commission européenne de l'énergie, au grand dam des organisations de défense de l'environnement, qui soulignent les conséquences environnementales lourdes qu'auraient ces projets, mais aussi les risques qu'ils présentent, dans des régions souvent marquées par une forte activité sismique (15). La production escomptée ne serait naturellement pas destinée à la consommation locale, mais à l'exportation à bon compte vers les pays de l'UE, à commencer par l'Italie voisine, qui souffre d'un déficit chronique et a déjà pris solidement position au Monténégro : une compagnie privée italienne, A2A, est devenue l'actionnaire principal de l'ancienne compagnie publique EPCG en 2009...

Un Monténégro à deux – ou trois – vitesses se dégage clairement : il y a tout d'abord le petit cercle des profiteurs directs du régime, engagés dans la haute administration publique tout en ayant investi dans les quelques secteurs « porteurs », comme l'immobilier et le tourisme ; viennent ensuite les habitants des régions les plus touristiques du littoral, qui non seulement peuvent trouver assez facilement un emploi, au moins saisonnier, mais qui ont aussi souvent eu la chance d'hériter d'une maison ou d'un terrain dont la valeur a explosé dans les années 2000 ; puis se trouve le reste de la population, la grande majorité des Monténégrins, notamment ceux qui vivent dans les régions de montagnes et le nord du pays, condamnés à un chômage systématique et à une misère que le démantèlement des programmes sociaux et des aides publiques ne cesse d'aggraver. Pour certains de ces citoyens, les seuls « bons mois » sont ceux où il y a une élection : le DPS ne manquera pas de leur glisser un billet de 50 euros en échange de leur voix...

(15) Cf. « Energie : dans les Balkans, l'Union européenne se comporte en prédateur », *Le Courrier des Balkans*, 11 nov. 2013.

## ATONIE ET RÉVEILS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Quelle que soit l'ancienneté de son histoire prestigieuse, épique et historique, le Monténégro fut, dans les trois Yougoslavies successives, un espace provincial, un territoire en marge, que les élites – intellectuelles, politiques, scientifiques, économiques – ont toujours eu tendance à quitter, principalement pour Belgrade. Le « complexe belgradois » dont souffre – toujours aujourd'hui – le Monténégro se traduit par des assertions multiples, prétendant que la capitale serbe serait « la plus grande ville monténégrine du monde » ou qu'il y vivrait plus de Monténégrins qu'au pays...

Dans le cas particulier de la seconde Yougoslavie, la République socialiste fédérale de Yougoslavie (RSFY) de Tito, le Monténégro et ses élites ont, de surcroît, connu un traumatisme particulier, celui des conséquences de la rupture de 1948 entre Tito et Staline. En effet, de nombreux cadres communistes monténégrins firent le choix de rester fidèles au « petit père des peuples » : beaucoup le payèrent par de longues années de détention, souvent dans l'île-prison de Goli Otok ; certains réussirent aussi à s'enfuir en Union soviétique, où s'implante une petite colonie « stalinienne » monténégrine...

Dans ces conditions, si le Monténégro connut, comme l'ensemble de la Yougoslavie, une profonde modernisation économique et sociale, il resta toujours une république conservatrice, relativement « arriérée », en retrait par rapport aux dynamiques intellectuelles de Serbie, de Croatie ou de Slovénie. La « révolution antibureaucratique » et la prise du pouvoir par un petit clan lié à Slobodan Milošević ne contribua certainement pas à « ouvrir » la société monténégrine, passée sans transition du socialisme au capitalisme de la contrebande et des trafics... Cette société monténégrine reste profondément patriarcale, d'un bout à l'autre du pays, les nuances entre les milieux urbains et ruraux étant, en l'occurrence, fort ténues. Dans ce petit Monténégro, où il n'existe guère qu'une centaine de souches familiales, chacun se connaît : les comportements sociaux comme les choix politiques sont immédiatement jugés et mis en relation avec la « tradition » de la famille.

Dans ces conditions, on ne peut qu'admirer le courage et la détermination de la poignée de militant(es) qui posèrent les bases, dès 1990, d'une presse libre et d'une société civile relativement dynamique. Des journaux comme l'hebdomadaire *Monitor*, les premières associations féministes et environnementalistes étaient culturellement fort liés au LSCG et professaient une hostilité de principe au nationalisme serbe et au régime de Belgrade. La dénonciation du siège de Dubrovnik, à l'automne 1991, reste le « moment fondateur » de cette opposition, initialement retranchée dans son bastion, le fief indépendantiste de Cetinje, où on manifestait aux cris de « *Dubrovnik, pardonne-nous !* » La dénonciation des crimes ultérieurs des années 1990, notamment ceux commis contre les Bosniaques du Monténégro, fut assurément plus difficile encore mais, peu à peu, un réseau d'organisations parvint à se développer : organisations féministes, de défense des droits de la personne, de conseil juridique, etc.

Le « ralliement » du régime monténégrin aux thèses souverainistes, dans la seconde moitié des années 1990, a partiellement pris de court cette société civile : certaines de ses figures ont choisi de rallier le régime, d'autant que ce dernier avait besoin d'experts de bon niveau, de militant(es) au passé irréprochable pour convaincre de ses nouveaux engagements démocratiques. Cependant, d'autres « militants de la première heure » en sont restés à une hostilité de principe – non seulement en rappelant le passé de l'équipe dirigeante, mais aussi en dénonçant la corruption systématisée du système et ses accointances avec le crime organisé.

Une nouvelle génération contestataire est apparue depuis quelques années. Avec l'aggravation de la crise économique, qui a entraîné le démantèlement des dernières « garanties sociales » qu'assurait l'Etat pour acheter la paix sociale (notamment en faveur des grandes entreprises en faillite, comme les mines de Nikšić ou les anciennes usines Obod de Cetinje), les syndicats ont retrouvé un nouveau dynamisme. Ils ne sont plus, comme à l'époque socialiste, des syndicats de « cogestion », mais sont devenus des syndicats revendicatifs – qui s'opposent moins à des entrepreneurs privés, invisibles ou inexistants, qu'à l'Etat, propriétaire ou « garant » de ces grandes entreprises condamnées au démantèlement plutôt qu'à la privatisation. Des grèves dures ont éclaté ces dernières années, tant au KAP que dans les mines de bauxite de Nikšić.

Cette nouvelle génération est aussi celle d'ONG, comme le Réseau pour l'affirmation du secteur non gouvernemental (*Mreža za afirmaciju nevladinog sektora*, MANS (16)), spécialisé dans la dénonciation, fort documentée, de la corruption. Le MANS et les syndicats ont ainsi constitué le « fer de lance » des manifestations antigouvernementales du printemps 2012 (17).

La société monténégrine est de longue date traversée par de forts clivages, notamment ceux entre « Blancs » et « Verts », qui ont été réactivés durant la Seconde Guerre mondiale et la terrible guerre civile à trois acteurs qui s'y est jouée entre tchétniks, partisans communistes et « Verts ». Le dense réseau des relations familiales contribue à durcir ces oppositions, qui ne relèvent pas seulement de différences d'orientation idéologiques ou philosophiques, mais placent les individus dans des réseaux rivaux de sociabilité et d'obligations. Toutefois, il faut souligner que, depuis 20 ans, le régime de Milo Đukanović a fortement contribué à durcir ces oppositions, en tenant en permanence une ligne du « qui n'est pas avec nous est contre nous », toute opposition ou toute critique étant assimilée à une « trahison », toute hésitation à une « désertion »... Que la référence idéologique du régime soit le nationalisme serbe, le nationalisme monténégrin ou l'attachement aux « valeurs euro-atlantiques » importe en réalité fort peu, la logique de mobilisation et la rhétorique demeurant les mêmes.

(16) Cf. le site Internet [www.mans.co.me](http://www.mans.co.me)

(17) Cf. le dossier du *Courrier des Balkans*, « Monténégro : un 'printemps social' contre l'Etat mafieux », disponible sur le site Internet [balkans.courriers.info/spip.php?page=dossier&id\\_article=19949](http://balkans.courriers.info/spip.php?page=dossier&id_article=19949).

La dramatisation extrême de chaque scrutin électoral est une conséquence naturelle de ce positionnement et il semble difficile d'imaginer une alternance politique calme et tranquille, le jour où le Monténégro décidera enfin de tourner la page Đukanović...

#### L'ENJEU EUROPÉEN

Depuis la restauration de son indépendance en 2006, le Monténégro a voulu brûler les étapes de l'intégration européenne : en 2007, il signait l'Accord de stabilisation et d'association (ASA) et déposait sa candidature à l'Union européenne l'année suivante. Il dispose du statut officiel de pays candidat à l'intégration européenne depuis le 17 décembre 2010 et, le 12 octobre 2011, la Commission européenne émettait un avis positif à l'ouverture des négociations d'adhésion. Cet avis avait été précédé, le 9 mars, par un rapport présenté devant le Parlement européen par le député conservateur britannique Charles Tannock. Ce rapport pointait toutefois les difficultés spécifiques du pays : la corruption, partout présente, la criminalité organisée « *et surtout le blanchiment d'argent et la contrebande* » (18).

Les négociations se sont effectivement ouvertes le 29 juin 2012, mais seuls les chapitres « Sciences et recherche » et « Education et culture » ont été ouverts et conclu dans le courant de l'année 2013. La situation est beaucoup plus difficile pour les autres chapitres, notamment les chapitres 23 (Appareil judiciaire et droits fondamentaux), 24 (Justice, liberté et sécurité), 32 (Contrôle financier) et 27 (Environnement) – sur ce dernier point, la Commission juge que la situation du Monténégro est « *complètement incompatible avec les acquis communautaires* »...

Si la situation du Monténégro en termes de construction de l'État est sans aucun doute possible très éloignée des critères et des normes de l'Union européenne, la décision de « pousser » la candidature du petit pays semble avoir répondu à des considérations avant tout politiques. Dans un contexte de crise et de doute sur la poursuite du processus d'élargissement, il fallait envoyer un signal positif aux pays des Balkans occidentaux : le Monténégro, politiquement stable, pouvait faire figure de « moins mauvais élève » que l'Albanie ou la Macédoine, sans parler de la Bosnie-Herzégovine ni du Kosovo... La petite taille du pays se révélait aussi un avantage précieux : le coût financier d'une démarche de pré-adhésion et d'adhésion est forcément d'autant plus limité que le pays est petit.

L'avancée du Monténégro avait aussi valeur de signal envoyé à la Serbie, dont on attendait plus de « souplesse » sur le dossier du Kosovo. En faisant progresser ainsi le petit pays, on espérait, en somme, exciter la jalousie de son grand voisin... Toutefois, la situation a tourné nettement au cours de l'année 2012, les dirigeants serbes faisant le choix « pragmatique » de « sacrifier »

(18) Cf. le site Internet [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0091&language=FR&ring=FR&ring=B7-2011-0157](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0091&language=FR&ring=FR&ring=B7-2011-0157).

leurs positions de principe sur le dossier du Kosovo en échange d'une ouverture du processus d'intégration. Du coup, les fonctionnaires européens se sont naturellement précipités au chevet de la Serbie, toujours considérée comme un « pilier des équilibres régionaux » et un pays présentant une importance stratégique bien supérieure à celle du Monténégro...

L'implantation au Monténégro de puissants réseaux criminels internationaux peut-elle être considérée comme un handicap rédhibitoire ? De manière fort pragmatique, on peut penser que la lutte contre ces réseaux sera plus efficace si le Monténégro rentre dans l'UE que si on le maintient à sa marge immédiate... Il serait, de surcroît, assez peu sérieux et bien hypocrite de prétendre que de tels réseaux ne sont pas déjà et de bien longue date implantés dans les pays de l'UE, notamment dans l'Italie voisine du Monténégro.

Dans les négociations d'adhésion, le Monténégro doit, naturellement, faire preuve de la valeur de ses capacités administratives. Pour le coup, l'existence d'une frange de jeunes fonctionnaires très bien formés, souvent à l'étranger, parvient à contrebalancer les faiblesses structurelles liées à la fort petite taille de cette administration. Ces jeunes cadres excellent dans l'art de définir des cadres juridiques qui correspondent pleinement aux attentes de la Commission, mais chacun sait bien qu'il s'agit en bonne part d'une illusion, dans ce petit pays où les problèmes qu'il faudrait résoudre – à commencer par la corruption et le clientélisme – ne sont pas des phénomènes « *marginiaux* », mais servent au contraire de fondements au régime (19).

#### LES LIMITES DE LA DÉMOCRATIE ET LE MYTHE DE LA « STABILITÉ »

Malgré cela, d'année en année, les rapports d'étape de la Commission européenne pointent, sans surprise, les mêmes problèmes : manque d'indépendance de la justice, omniprésence de la corruption, accointances suspectes entre le crime organisé et le pouvoir politique... De même, chaque élection au Monténégro est toujours entachée de suspicion : les scrutins sont-ils véritablement libres et démocratiques ?

Lors du référendum d'indépendance de mai 2006, le médiateur européen Miroslav Lajčák avait fixé des règles surprenantes mais qui se justifiaient précisément en raison de cette « particularité » de la démocratie monténégrine : il fallait que le « oui » l'emporte avec 55% des voix plus une pour que l'indépendance soit validée. Cette règle avait suscité un océan de critiques : pourquoi un bulletin « non » devait-il avoir un poids supérieur à un bulletin « oui » ? Que se passerait-il si le « oui » dépassait la barre des 50% mais sans atteindre le seuil de 55% ? Le diplomate slovaque a expliqué, ultérieurement, les raisons de cette règle originale : 55% constituait une barre suffisamment haut placée pour disqualifier les critiques sur la sincérité du scrutin. De surcroît, Miroslav Lajčák avait de bonnes raisons de croire que cette barre serait forcément atteinte...

(19) Cf. le rapport d'avancement 2013 du Monténégro, disponible sur le site Internet [ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/package/brochures/montenegro\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf).

Le corps électoral monténégrin comporte en effet autour de 500 000 inscrits – un chiffre fort élevé au regard de la population totale. Comme dans tous les pays de la région, les listes électorales sont fortement défectueuses : de nombreux défunts y figurent, ainsi que des électeurs qui ont quitté le pays depuis des années. D'autres problèmes tiennent à la petite taille du pays : le Monténégro est un gros village où tout le monde se connaît et il est extrêmement simple pour le pouvoir de quadriller le pays et de contrôler le vote de chacun en amont, bien avant le jour des élections. Un policier de Bijelo Polje, Suad Muratbašić, a eu le courage de témoigner sur la manière dont les forces de police avaient été mobilisées pour vérifier le vote de chaque famille avant le référendum du 22 mai 2006. Les policiers avaient reçu des feuilles de route avec la liste de tous les inscrits, village par village, quartier par quartier (20). Dans ces conditions, on comprendra que les élections se passent « techniquement bien » et que les observateurs, locaux ou internationaux, n'aient généralement que des rapports positifs à présenter : les pressions s'exercent en amont et demeurent invisibles...

Il est d'ailleurs frappant de constater que le Monténégro est, généralement, le pays d'Europe où les sondages pré-électorales sont les plus précis : comme chaque voix ou presque est « fixée » avant même le scrutin, il n'est pas difficile pour des sondeurs bien « introduits » de donner une image très précise du résultat attendu. Lors des élections présidentielles du 7 avril 2013, toutefois, les tensions ont été exacerbées par le fait que deux candidats seulement étaient en lice : le sortant Filip Vujanović (DPS) et le candidat unique de l'opposition Miodrag Lekić. Assez tôt dans la soirée électorale, ce dernier a annoncé sa victoire avec 50,3% des voix, tandis que Filip Vujanović était officiellement crédité de 53% des voix, puis de seulement 51,2%, selon le résultat définitif donné par la Commission électorale.

L'opposition unie continue d'affirmer que la victoire de son candidat a été « volée » et des manifestations ont été organisées à Cetinje lors de l'investiture de Filip Vujanović. Pourtant, ce résultat a été accepté non seulement par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), mais aussi, très vite, par la Commission européenne et la mission du Parlement européen, qu'on peut souvent voir plus exigeants qu'au Monténégro...

Un des chefs de file de l'opposition monténégrine, Nebojša Medojević, a explicitement accusé le rapporteur spécial du Parlement européen, l'eurodéputé libéral slovène Jelko Kacin (LDS-ALDE) d'avoir été « corrompu » par le régime monténégrin, ce qui expliquerait les rapports positifs qu'il a rendus sur ces élections et les jugements sévères qu'il a prononcés à l'encontre de l'opposition... Des accusations similaires sont régulièrement portées contre de hauts fonctionnaires européens. Difficilement vérifiables à défaut d'être improbables, elles ne sauraient toutefois tout expliquer.

(20) J.-A. DÉRENS, « Monténégro : la police au service du parti », *Le Courrier des Balkans*, 27 juin 2007.



Il y a plus surprenant encore. Le chef de la diplomatie européenne, Catherine Ashton, s'est rendu à Podgorica quelques jours après le scrutin contesté du 7 avril 2013 et, à l'étonnement général, n'a pas souhaité rencontrer le porte-parole de l'opposition. En réalité, vu de Bruxelles, d'éventuelles fraudes électorales au Monténégro sont parfaitement « anecdotiques », malgré l'attachement connu de l'Union aux plus strictes règles démocratiques... En effet, estime-t-on, d'une part, ces éventuelles malversations ne seraient pas d'une ampleur capable d'altérer significativement, voire d'inverser, le résultat d'un scrutin – c'est en quelque sorte une extrapolation de la « règle Lajčak » des 55% – et, d'autre part, elles ne sauraient en rien menacer la sacro-sainte « stabilité » régionale.

Ce principe cardinal est devenu l'alpha et l'oméga de la politique européenne dans les Balkans et force est de constater que certains dirigeants, comme ceux du Monténégro, savent très bien en jouer. Ils ont reconnu l'indépendance du Kosovo sans rupture majeure avec Belgrade (21) ; ils entretiennent de fort bonnes relations avec tous leurs voisins, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie et l'Albanie : cela suffit pour que Bruxelles salue le « réalisme » et l'apport « positif » de Podgorica... Du coup, les petits accommodements avec la démocratie sont réduits au rang de « problèmes intérieurs » sur lesquels l'UE, bien souple avec ses propres principes, estime ne pas avoir à se prononcer.

Les dirigeants de Podgorica disposent aussi d'une autre carte maîtresse dans leur jeu : la crainte confuse qu'inspire le caractère « hétérogène » de l'opposition, où cohabitent anciens unionistes et partisans de la « Grande Serbie » avec des souverainistes convaincus, historiquement issus de la « mouvance libérale » de l'ancien LSCG. Malgré ses évidentes différenciations internes, cette opposition estime toutefois que le premier pas est de renverser le régime, pour qu'enfin le Monténégro devienne un pays « normal », capable de décider de son avenir.

(21) Cette reconnaissance a eu lieu le 9 octobre 2009, six mois après la proclamation d'indépendance du Kosovo.