

Monténégro, le petit premier de l'élargissement

Stagnant en tête dans les négociations d'adhésion à l'UE, ce petit pays de l'Adriatique en train de tourner la page de l'ère Đukanović présente des gages sérieux pour redynamiser un processus, que des incertitudes politiques, un manque de capacités techniques et un risque d'interférences pourraient toutefois entraver. Alors que le nouveau gouvernement ambitionne une entrée en 2028, les Vingt-Sept encouragent l'intensification de ses efforts pour, au-delà, rendre à l'élargissement dans la région de la crédibilité.

Devenir le 28^e membre de l'Union européenne en 2028 est l'ambitieux objectif que s'est fixé le nouveau gouvernement du Monténégro et son président Jakov Milatović pour remobiliser les forces politiques, l'administration et la société civile du plus petit des pays des Balkans occidentaux

(13 812 km², 633 158 habitants¹). Le slogan de communication signifie aussi aux Vingt-Sept la détermination et l'impatience de la nouvelle équipe au pouvoir d'achever des négociations d'adhésion commencées il y a douze ans. Le défi est de taille pour cette république indépendante depuis 2006 et qui s'efforce de tourner la page de l'ère de Milo Đukanović, du nom du dirigeant issu de l'ex-Yougoslavie² au pouvoir pendant 30 ans. Sa chute électorale, vécue comme la **première véritable alternance démocratique** dans l'histoire du pays, a entraîné une période d'instabilité politique, dont le gouvernement Spajić en place depuis fin octobre 2023 espère être sorti. C'est aussi le pari des partenaires européens qui considèrent plausibles **une relance décisive des négociations d'adhésion à la fin de ce semestre.**

EUROPE DANS
LE MONDE

DÉCRYPTAGE
MARS 2024

#Monténégro
#élargissement
#Balkans

Sébastien Maillard
Conseiller spécial
de l'Institut Jacques
Delors (Centre
Grande Europe)

*Remerciements
à nos partenaires
dans l'étude des
Balkans (Carnegie
Europe, Cligendael,
DGAP) et à l'Institut
Analitico de
Podgorica pour
leur précieuse
collaboration dans
la préparation de
cette analyse-pays.*

1 Source : Office statistique du Monténégro, 2024, soit une population très comparable en nombre au Luxembourg et supérieure à Malte

2 Il a notamment été le plus jeune membre du comité central de la Ligue des communistes de Yougoslavie en 1988.



▲ Source : Touteleurope

• Course en tête et sur-place

S'il s'enorgueillit de faire la course en tête dans le processus d'élargissement par rapport aux autres pays de la région, étant le seul à avoir les 33 chapitres de négociation ouverts et trois provisoirement clos³, **le Monténégro a fait du sur-place depuis de nombreuses années** en raison de blocages politiques domestiques. Un scénario de déverrouillage est toutefois envisagé à Bruxelles pour juin prochain, qui entraînerait la reprise du mouvement. Les négociations d'adhésion conditionnent leur avancée à des résultats tangibles en matière d'État de droit conformes aux seuils requis par la Commission (*Interim benchmarks*) et en ligne avec les recommandations de la Commission de Venise (Conseil de l'Europe). Le gouvernement Spajić a consacré ses premiers 100 jours à cette fin. Bien que minoritaire, il est parvenu à faire approuver par le parlement, où il a le soutien d'une coalition hétérogène, des nominations-clés qui étaient bloquées depuis plusieurs mois voire années. Celles d'un procureur général pour cinq ans, d'un 7^e et dernier juge à la Cour constitutionnelle, sans qui elle était inopérante, et l'élection de trois juristes distingués au Conseil de la magistrature veulent envoyer le signal que le pays n'entend désormais laisser personne au-dessus des lois.

L'exécutif double ces nominations de saisies et d'arrestations, y compris dans les rangs de la police, pour donner des gages de lutte contre le crime organisé, qui a tant caractérisé l'ère Đukanović, en particulier dans la contrebande de cigarettes avec des mafias italiennes⁴. La confidentialité des informations échangées avec les services de police d'autres pays est considérée respectée. Le pays, qui utilise l'euro⁵, vient aussi d'éviter d'être placé sur la liste grise dressée avec Moneyval (Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme du Conseil de l'Europe)⁶, où ont été placés en revanche l'an dernier la Croatie puis la Bulgarie. Malgré une économie informelle indéniable, l'indice mondial de perception de la corruption, établi par Transparency International, classe aujourd'hui le Monténégro 63^e sur 180, à égalité avec la Roumanie et devant la Bulgarie⁷. Le Secrétariat du Conseil de la compétitivité se charge depuis 2019 d'assainir et numériser l'environnement des affaires, y compris fiscal.

Alors que le pays se situe sur les routes migratoires, la surveillance des frontières, l'accueil et l'enregistrement des migrants, le traitement des demandes d'asile et la politique de visas figurent également au nombre des critères évalués pour avancer dans le processus d'adhésion sur l'autre chapitre-clé : « justice, liberté, sécurité ». Un accord avec l'UE signé en mai 2023 permet désormais un déploiement de Frontex partout sur le territoire et la mise en œuvre de l'accord de réadmission du Monténégro avec les États membres de l'UE est considérée satisfaisante.

• Des progrès encore attendus

La tâche est loin d'être complètement achevée pour autant dans tous ces domaines sensibles. **L'efficacité du système judiciaire est encore à prouver.** Au tribunal de haute instance de Podgorica, 170 cas instruits res-

3 Chapitres science et recherche, éducation et culture, relations extérieures

4 Le réseau de journalistes d'investigation OCCRP avait désigné Milo Đukanović en 2015 « *person of the year in organized crime and corruption* »

5 Comme le Kosovo, le Monténégro utilise l'euro depuis sa création, à la suite de son adoption unilatérale du deutsche mark en 2000 pour s'émanciper de la Serbie contrôlant le dinar yougoslave. Les devises circulant sont émises par des pays de la zone euro, à laquelle le Monténégro n'appartient pas.

6 *Fifth Round Mutual Evaluation Report*, Moneyval, décembre 2023

7 Classement Transparency International 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mne>

taient en attente de décisions de jugement ce début d'année. Il s'agit plus largement d'assurer une sortie complète de 30 années d'un régime de quasi parti unique (le DPS, parti de Đukanović, héritier de l'ère communiste puis de celle du régime de Slobodan Milosevic avant leur rupture), et d'**infiltration du crime organisé dans l'appareil judiciaire**⁸. Dans son dernier rapport d'évaluation du pays, publié juste à l'arrivée du gouvernement actuel, la Commission s'inquiétait d'« une infiltration profonde de la corruption et de la criminalité organisée dans les structures de l'État, y compris au plus haut niveau de l'appareil judiciaire et des forces de l'ordre »⁹.

Au nombre total de 83, les seuils à atteindre pour le respect de l'État de droit couvrent aussi le secteur des médias, objet de trois lois en discussion, dont l'une sur la radio-télévision publique du pays (RTCG). Elles devraient être adoptées ce mois de mars. Le Monténégro a fortement progressé dans le dernier classement de Reporters sans frontières, où il occupe la 39^e place sur 180 pour la liberté de la presse¹⁰.

Il reviendra à la Commission européenne et sa direction générale à l'élargissement (DG Near) d'évaluer le niveau des seuils à atteindre par un rapport (*Interim benchmarks assessment report*, IBAR) attendu pour avril. Son adoption ensuite à l'unanimité des Vingt-Sept sous présidence belge, en juin, permettrait de progresser sur les négociations couvrant d'autres chapitres du traité d'adhésion en vue de leur clôture provisoire. En pratique, **cinq nouveaux chapitres pourraient alors être fermés d'ici à la fin de l'année 2024**, impliquant d'autres directions générales de la Commission que la DG Near.

• Un exécutif à la stabilité précaire, une administration en manque de compétences

Débloquer les négociations d'adhésion ne garantit pas pour autant leur accélération. Leur poursuite exige le maintien d'un cadre politique apaisé. Ce sur quoi mise aujourd'hui l'UE. Le dynamisme et le sérieux du nouvel exécutif sont appréciés tout comme ses convictions européennes affichées. Président du parti centriste « Europe maintenant ! » (PES), le très libéral premier ministre Miloško Spajić, 36 ans, diplômé d'HEC et venu du secteur bancaire (Singapour), se montre des plus occidentalisés dans la région. Mais ses jeunes ministres manquent d'expérience politique. De plus, pour tenir compte des diverses composantes de ses soutiens, le gouvernement complet est pléthorique au regard de la taille du pays : plus de 20 ministres et 40 secrétaires d'État, cinq vice premiers ministres, dont deux sans portefeuille.

Pour se maintenir, ce gouvernement minoritaire doit composer avec une coalition hétérogène au parlement¹¹. Celle-ci comprend le parti de la minorité albanaise mais aussi un parti pro-serbe et pro-russe (DF). Ce dernier est appelé à entrer plus tard dans l'année au gouvernement et, selon l'accord détaillé de coalition, à occuper cinq postes de ministres non régaliens mais dépensiers, comme l'éducation, les transports et le développement régional. Sa participation future servira de **test à la solidité d'un exécutif, à la tête duquel le premier ministre et le président de la République, du même âge, sont par ailleurs en rivalité ouverte**, notamment pour des nominations au regard de leurs prérogatives respectives. Le chef de l'État a quitté en février le parti « Europe maintenant ! ». Le parti du premier ministre et un parti allié de leur gouvernement (Democrats) se disputent, de leur côté, des nominations à la direction de la police.

8 Un rapport publié en 2019, avec le soutien de l'UE et Transparency International, d'une ONG monténégrine de lutte contre la corruption, MANS, dresse un tableau documenté sur la période 2013-2018 de la complaisance des juges et procureurs du pays dans les poursuites pour crime organisé. Une complaisance judiciaire aussi dénoncée sur deux décennies au sujet du trafic d'êtres humains par le Centre du journalisme d'investigation du Monténégro (CIN), dans un communiqué du 13 mars 2023.

9 Commission européenne, Montenegro Report 2023, 8 novembre 2023

10 RSF, Classement 2023 <https://rsf.org/fr/classement>

11 Couteau, B. « Nouveau gouvernement au Monténégro : En marche vers l'Union européenne », Institut Jacques Delors, décembre 2023

L'autre obstacle à l'accélération des négociations est administratif. Au total, le secteur public monténégrin (État, municipalités, agences et entreprises publiques) emploie 77 000 personnes¹². Mais alors qu'il s'apprête à négocier des chapitres techniques ardu, comme la politique de concurrence et des aides d'État ou l'environnement, **le gouvernement est en manque crucial d'expertise technique**. « La capacité administrative et financière à identifier, hiérarchiser et mettre en œuvre les grands investissements publics reste limitée, ce qui constitue une entrave à l'utilisation de l'aide de l'UE », reconnaît la Commission dans son évaluation du pays¹³. Le ministère de l'Intérieur compte à peine deux fonctionnaires pour traiter des demandes d'asile de 19 nationalités différentes. Le chef des négociations avec l'UE vient d'être nommé et doit constituer son équipe. Par ailleurs, des postes importants d'ambassadeurs restent à pourvoir (Onu, Otan, Washington, Pékin). La fin de l'ère Đukanović a conduit au départ de hauts fonctionnaires liés à son parti, qui n'avaient pas été recrutés sur le mérite. L'instabilité politique des trois dernières années a entraîné beaucoup de mouvements de postes, d'autant que les organisations internationales présentes offrent des rémunérations plus attrayantes. Cette **perte sèche de compétences** oblige le gouvernement à solliciter de l'expertise et de l'accompagnement auprès des ambassades de l'UE. Il se montre aussi ouvert à faire revenir des cadres du régime précédent.

• Des partis et une société en majorité europhile

Malgré des sources potentielles de tension politique, le gouvernement bénéficie depuis sa formation d'une relative stabilité. **L'opposition se montre à ce stade constructive**, comme l'ont prouvé les nominations dans le judiciaire ou l'organisation d'un recensement. L'ancien parti au pouvoir DPS et le mouve-

ment civique URA en soutiennent la ligne pro-européenne et pro-Otan. Le DF d'Andrija Mandić, président très controversé du parlement, se proclame aujourd'hui publiquement en faveur de l'UE bien que **ses inclinations pro-russe et pro-serbe interrogent**¹⁴ tout comme sa proximité présumée avec le président serbe Vucić. Mais, globalement, aucun des nombreux partis monténégrins n'est considéré eurosceptique.

Ceci est en résonance avec **une opinion publique estimée localement à 80% pro-européenne**. Selon la dernière enquête Eurobaromètre¹⁵, les Monténégrins se déclarent en majorité attachés à l'Europe et à l'UE, à des niveaux comparables aux Kosovars et Nord-Macédoniens et très nettement devant les Serbes. La population est aussi celle de la région qui ressent la plus forte « proximité avec les Européens de l'UE », selon le même Eurobaromètre. Elle considère l'adhésion à l'UE comme salubre pour l'avenir de ce petit pays, qui s'efforce de s'émanciper de la Serbie mais auquel une partie de la population s'identifie (44,5% des votants s'étaient prononcés contre la séparation avec ce pays lors du référendum d'indépendance de 2016). Le Monténégro est moins marqué que ses voisins par les traumatismes des guerres en ex-Yougoslavie (1991-2001). Le nouveau gouvernement a su aussi sortir des débats identitaires, que la récente tenue d'un recensement n'a pas ravivés. Ses résultats complets sont attendus dans les prochains mois et pourraient être instrumentalisés par les pro-Serbes pour faire valoir leur assise démographique et linguistique.

Surtout, un nouveau prolongement des négociations d'adhésion à l'UE risquerait d'épuiser une opinion consciente qu'elles durent déjà depuis 2012. L'absence de perspective européenne certaine a contribué à la forte émigration qui a marqué la période récente. La diaspora monténégrine représente aujourd'hui environ un tiers de la

12 Centar za Demokratsku Tranziciju (2024), *First 100 Days : Between Expectations and (Un)kept promises*, p.18, 15 février

13 CE, Montenegro Report, *op.cit*

14 Participation officielle à la fête suivant la victoire électorale controversée du président serbe, présence de son parti à la fête séparatiste serbe en Bosnie-Herzégovine

15 Debomy D., « Dans les têtes des Balkans », Institut Jacques Delors, p.5, juin 2023

population¹⁶, qui bénéficie de ses transferts de revenu.

• Un niveau de vie en progression, une économie à diversifier

En attendant l'adhésion européenne promise, le chef du gouvernement mène une politique agressive en faveur du pouvoir d'achat, pratiquant **des hausses substantielles immédiates du salaire minimum et du minimum vieillesse**¹⁷ pour se rapprocher du niveau de vie moyen européen : le PIB/habitant du Monténégro représente 50% de la moyenne UE, en parité de pouvoir d'achat, selon Eurostat, et l'indice de développement humain, à 0,832 (2021) le place devant les autres pays candidats. Alors que l'économie du pays pâtit d'une disparité régionale forte, y compris démographique au détriment du Nord, le premier ministre compte poursuivre de grands travaux autoroutiers dans ce pays montagneux, qui souffre plus largement d'un sous-investissement en infrastructures. Mais ces projets menacent, selon différents observateurs, la viabilité à terme des finances publiques. La dette publique représentait 62% du PIB en 2023 (notée à long terme « B/B » par Standard&Poor's). Utilisant la devise européenne sans être en zone euro, le Monténégro ne peut recourir à la politique monétaire. Il a su toutefois diminuer la part de sa dette extérieure envers la Chine, consécutif à un prêt de Pékin pour la construction d'une autoroute inachevée¹⁸. Il reste à voir quel usage il fera du nouveau plan de croissance annoncé par la Commission pour les Balkans occidentaux (total de 6 milliards d'euros de subventions et de prêts, sur la période 2024-2027).

En priorité, la préparation à l'entrée dans l'UE et son marché unique exigeraient de diversifier **une économie qui repose trop sur le seul tourisme**. Représentant plus du quart du PIB (25,5%), le tourisme est concentré sur la haute saison de l'été et sur la côte adriatique de 300km. Le secteur manque d'installations de standing pour renouveler une clientèle essentiellement régionale et russe (le quart des touristes), qui y a fortement investi dans l'immobilier du littoral. Une orientation vers un tourisme lié à la santé et au bien-être est évoquée, sans convaincre à ce stade.

L'industrie du bois et celle minière du charbon sont d'autres facteurs de richesse d'une petite économie autrement importatrice des biens de consommation. Le commerce de marchandises s'effectue principalement avec l'UE (44% des importations, 30% des exportations) et la Serbie, premier pays fournisseur et premier client du Monténégro (près du quart de ses exportations totales). Le port en eau profonde de Bar, sur la mer Adriatique, présente encore du potentiel. Le pays et le reste des Balkans occidentaux pourraient également tirer profit d'une tendance post-Covid au « *near-shoring* », qui privilégie la proximité géographique dans les chaînes de valeurs. Ceci offrirait de nouvelles opportunités aux investisseurs étrangers proches, en particulier autrichiens et allemands, selon la BERD¹⁹.

Ceci pourrait soulager le **chômage endémique des jeunes** (30,7% des 15-29 en 2021, selon Eurostat) et de longue durée. Le niveau global de formation de la population active est élevé mais inadapté aux besoins des entreprises. Alors que les sociétés détenues par l'État dominent l'économie, avoir des « connexions politiques » est considéré comme un atout majeur de réussite pour les Monténégrins, devant les compétences, d'après un sondage conjoint de la BERD et de la Banque mondiale²⁰.

16 Source Organisation Internationale pour les Migrations, 2023

17 De 450€ actuellement, le salaire minimum net mensuel devrait être fixé à 700€ à la fin octobre 2024. Sur la même période, le minimum vieillesse revalorisé à 450€ atteindrait 600€. Le salaire net moyen s'élevait à 814€ en décembre 2023.

18 Couteau, B. « Influences rivales dans les Balkans occidentaux : Réalités et limites », Institut Jacques Delors, p.20, novembre 2023

19 European Bank for Reconstruction and Development (2024), Can the Western Balkans converge towards EU living standards ?, p. 10, February

20 EBRD-World Bank Life in Transition Survey, 2023

• Le prudent soutien des Vingt-Sept

La transition en cours dans le pays est suivie de près par la Commission européenne et les États membres de l'UE ainsi que les premiers pas du nouveau gouvernement. Sa détermination européenne impressionne. Sans reprendre à leur compte l'objectif d'adhésion pour 2028, les Vingt-Sept appuient dans l'immédiat ses récents efforts en vue de débloquent les négociations. Plusieurs facteurs plaident en ce sens :

La Commission et les États membres apprécient de trouver enfin avec le gouvernement Spajić un interlocuteur jugé responsable, attentif à leurs conseils dans l'élaboration des lois réformatrices. La poursuite de **l'alignement à 100% du pays sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE** satisfait aussi aux attentes. Le pays, qui fêtera les 20 ans de son indépendance en 2026, propose d'accueillir un sommet de la Communauté politique européenne à cette occasion. Enfin, dans la région, **l'absence de contentieux notable avec ses voisins** (cf. point Croatie plus bas) le distingue des autres candidatures balkaniques (Kosovo, Macédoine du Nord, Bosnie-Herzégovine).

Politiquement, une avancée décisive des négociations présente l'opportunité de **faire valoir un processus d'élargissement en manque de réussite récente** (« *success story* »). Une entrée prochaine de l'UE au Monténégro rendrait de nouveau crédible cette perspective aux autres pays-candidats de la région, en particulier la Serbie qui prend sous Vucić une orientation jugée de plus en plus contraire au processus d'adhésion. L'émulation attendue de l'arrivée d'un 28^e État membre (la précédente remonte à la Croatie en 2013) pourrait redynamiser les autres processus en cours dans les Balkans occidentaux.

L'étroitesse du Monténégro sert ici d'atout car elle aide à faire du pays un potentiel « *quick-win* » (gain rapide) de l'élargissement, sans perturber les rapports de force au sein des Vingt-Sept, ni les finances européennes, ni les dynamiques du marché intérieur. En somme, l'entrée serait considérée économiquement, budgétairement et institutionnellement presque imperceptible

tout en produisant un effet psychologique positif pour l'opinion dans les Balkans, stimulant pour ses dirigeants et rassurant pour les opinions dans l'UE.

En pratique, le gouvernement Spajić voudrait avoir achevé toutes les négociations d'adhésion en 2027, fin de l'actuelle législature, pour dédier l'année suivante à la ratification du traité d'adhésion par chacun des Vingt-Sept. Il fait valoir que ce calendrier coïnciderait avec le prochain cadre financier pluriannuel du budget européen. La Commission estime plus réaliste une entrée effective en 2030, considérée possible dans l'hypothèse où Podgorica ne rencontrerait aucun accident de parcours. **Un déblocage ce semestre est donc considéré comme une opportunité à saisir**, au risque sinon que le démarrage d'un nouveau cycle institutionnel européen ne la repousse.

La Commission est confiante que les Vingt-Sept saisiront le moment bien que ce ne soit pas entièrement évident. Il est déjà attendu que le Monténégro ne parviendra pas à satisfaire l'entièreté des 83 seuils à atteindre. Certains l'obligeraient en effet à réviser la Constitution, opération jugée fatale à la nécessaire stabilité politique du pays. **Les Vingt-Sept devront donc évaluer ce mois de juin où ils placent leur niveau d'exigence** et de mise en pratique des mesures sur l'État de droit. Les Pays-Bas et le Danemark sont les plus redoutés ici pour leur intransigeance. Il s'agit de ne pas créer de précédent à l'égard des autres pays de la région engagés dans leurs propres négociations, comme l'Albanie et la Macédoine du Nord, qui seront très attentifs au traitement réservé à la candidature monténégrine.

• L'attitude serbe en question

Par ailleurs, l'attitude du président Vucić à l'idée de se laisser distancer par son petit voisin fait redouter de **possibles tentatives de déraillement du projet**. L'influence serbe dans le pays reste prégnante, à travers notamment les médias (les chaînes privées diffusées appartiennent à Belgrade), le parti DF ainsi qu'à travers l'Église orthodoxe serbe. Celle-ci, réputée hostile à l'adhésion européenne, reste l'institution religieuse

dominante du pays et proche de Belgrade tandis que l'Église orthodoxe monténégrine est minoritaire.

La relation avec la Croatie est également scrutée de près. Cet autre voisin issu de l'ex-Yougoslavie fait partie du groupe informel des « amis des Balkans occidentaux »²¹. Le nouveau ministre monténégrin des affaires étrangères y a dédié sa première visite bilatérale. Mais Zagreb pourrait profiter de l'unanimité requise à chaque étape des négociations d'adhésion pour bloquer celle-ci tant que des questions bilatérales ne sont pas réglées²². Son attitude est toutefois considérée à ce stade constructive. Le pays fait bénéficier de son expertise d'élargissement à Podgorica.

La diplomatie monténégrine et les observateurs redoutent en revanche moins désormais une déstabilisation russe directe sur le chemin vers l'adhésion. S'il a subi en 2022 une sévère cyberattaque, considérée en réaction à son alignement complet sur les sanctions européennes contre le régime de Vladimir Poutine²³, le Monténégro voit s'installer un centre européen de cyberdéfense sur son sol, soutenu par la France et la Slovénie. Avec une centrale à charbon, deux sites hydroélectriques et un potentiel en énergie solaire, **il n'est pas non plus dépendant du gaz russe**. Surtout, son adhésion à l'Otan depuis 2017 lui offre une garantie viable de sécurité. Mais économiquement, la Russie a longtemps dominé ses investissements directs étrangers (14,8% des entrées sur la période 2010-2020, d'après Lloyds Bank).

• Conclusion. Un moment-clé à saisir

La question d'un avancement notable de l'adhésion du Monténégro va commencer à se poser sérieusement. Elle vient à un moment-clé à la fois pour ce pays, qui commence à sortir de la période Đukanović, et pour l'Union européenne, dont la politique d'élargissement a retrouvé de la vigueur face à l'agressivité russe. **Alternance politique à l'intérieur et impératif géopolitique à l'extérieur offrent de quoi relancer sous un jour nouveau des négociations d'adhésion qui piétinaient**. Celles-ci permettent aussi de ne pas focaliser l'attention du processus d'élargissement sur la seule candidature de l'Ukraine, inévitablement dominante, et de signifier aux Balkans occidentaux que leur avancée est aussi possible et attendue. Jusqu'à présent, les pays de cette région n'ont pas suffisamment tiré profit de la nouvelle donne européenne sur l'élargissement depuis 2022. A cet égard, le Monténégro dispose aujourd'hui d'une carte à jouer. Les Vingt-Sept aussi, à qui ce petit pays offre l'occasion de retrouver du crédit dans la région et de faire la démonstration par la preuve que la mise en œuvre des réformes exigées rapproche réellement de l'adhésion.

Enfin, au sein de l'UE, la perspective d'un futur État membre permettrait de poser le débat sur l'élargissement en des termes plus sereins qu'à travers le cas ukrainien²⁴, d'écarter le scénario d'un nouveau *Big Bang*²⁵ et **d'engager la réflexion sur une réforme de l'UE à mener en parallèle**. Si l'étroitesse du Monténégro joue indéniablement en faveur de son entrée, elle ne doit pas faire oublier que l'enjeu institutionnel porte bien sur un État membre à part entière, avec en l'état actuel du fonctionnement de l'Union, ses six députés européens, 'son' commissaire européen, son siège et plus tard sa présidence tournante du Conseil et son droit de veto. Les progressions attendues égale-

21 Avec l'Autriche, l'Italie, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie

22 La propriété d'un ancien bâtiment de l'école navale royale yougoslave, le Jadran, qui mouille au Monténégro mais que réclame la Croatie, reste un irritant sensible mais risible entre les deux pays.

23 Y compris les interdictions d'émettre des chaînes russes RT et Sputnik

24 Pour rappel en France, depuis la révision constitutionnelle de 2008, un référendum pour la ratification d'un traité d'adhésion d'un État à l'UE n'est pas obligatoire, comme il l'avait été d'abord prévu par la révision de 2005, mais peut être autorisée « par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par chaque assemblée à la majorité des trois cinquièmes »

25 Expression désignant le passage de 15 à 25 États membres le 1^{er} mai 2004

ment de l'Albanie et de la Macédoine du Nord vont presser un débat, dont la Commission vient de définir les termes et qui marquera assurément la prochaine mandature.

Managing Editor: Sylvie Matelly • The document may be reproduced in part or in full on the dual condition that its meaning is not distorted and that the source is mentioned • The views expressed are those of the author(s) and do not necessarily reflect those of the publisher • The Jacques Delors Institute cannot be held responsible for the use which any third party may make of the document • Original version • Edited by Marjolaine Bergonnier • © Notre Europe - Jacques Delors Institute

Notre Europe - Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu



This project is funded by the European Commission's Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) under project number 101104850 – IJD 2024.