
L'élargissement de l'Union européenne de 1995

L'adhésion de la Finlande
et de la Suède



ÉTUDE

Série sur l'histoire de l'Union européenne

EPRS | Service de Recherche du Parlement européen

Archives historiques du Parlement européen

Série sur l'histoire de l'Union européenne

Octobre 2015

L'élargissement de l'Union européenne de 1995 :

l'adhésion de la Finlande et de la Suède

Étude

La présente étude a été élaborée à la demande de l'unité des Archives historiques de la Direction de la Bibliothèque de la Direction générale des Services de recherche parlementaire (DG EPRS).

Auteur : Edward Whitfield (langue originale : anglais).

PARLEMENT EUROPÉEN

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES DE RECHERCHE PARLEMENTAIRE

Unité Archives historiques

arch-info@europarl.europa.eu

Couverture : signature de l'acte d'adhésion de la Suède à l'Union européenne à l'occasion du Conseil européen du 24 juin 1994 à Corfou. © Communautés européennes.

Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Manuscrit achevé en août 2015, Luxembourg © Union européenne, 2015.

Le contenu du présent document relève de la responsabilité exclusive de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

PE 563.509

ISBN : 978-92-823-7559-4

DOI : 10.2861/508960

CAT : QA-02-15-522-FR-N

© Union européenne, 2015

Imprimé au Luxembourg

Résumé

Cette année, la Finlande et la Suède célèbrent, tout comme l'Autriche, le vingtième anniversaire de leur adhésion à l'Union européenne. Cette étude se penche sur les événements qui ont entouré cet élargissement, du point de vue spécifique des deux premiers pays, qui sont des États nordiques. L'analyse prend en considération les pressions et la dynamique géopolitique et économique qui ont façonné les conditions arrêtées pour l'adhésion.

Au lendemain des turbulences de la Seconde Guerre mondiale, d'importantes structures institutionnelles sont apparues sur le continent. Citons notamment le Conseil nordique, la Communauté économique européenne, l'Association européenne de libre-échange, laquelle constituait le trait d'union entre ces institutions, et la montée de l'URSS comme puissance mondiale.

Au départ, les pays du Conseil nordique se méfiaient de la CEE. La social-démocratie scandinave ne suivait pas le modèle de l'État-providence plébiscité par l'Europe occidentale. Les pays nordiques estimaient que leurs politiques promouvant le plein emploi, l'égalité et la solidarité étaient incompatibles avec l'économie libérale de la CEE, caractérisée par des taux d'intérêt élevés et par la déréglementation du marché. Les pays nordiques considéraient l'AELE comme une solution leur permettant de coopérer sur le plan économique avec la CEE, tout en maintenant une distinction politique et leur souveraineté nationale.

La neutralité de la Finlande et de la Suède posait également problème. La Russie soviétique contraignait la Finlande à entretenir d'étroites relations avec elle à partir de la Seconde Guerre mondiale, étant donné l'étendue de la frontière terrestre qui sépare ces deux pays. Dans cette situation, la Finlande ne disposait que d'une marge de manœuvre étroite pour approfondir ses relations avec les autres pays nordiques et avec l'Europe occidentale. La Suède fondait sa neutralité sur une position historique et sur son rôle d'équilibrage et de stabilisation géopolitiques parmi les pays nordiques.

Deux grands événements ont toutefois bouleversé la relation entre, d'une part, la Finlande et la Suède, et, d'autre part, la CEE. La crise économique a donné un nouveau souffle au processus d'intégration de la Communauté, avec à la clé le projet d'établir l'Espace économique unique. Compte tenu de leurs propres problèmes économiques, la Finlande et la Suède craignaient d'être isolées de leurs marchés essentiels en Europe si le marché intérieur décidait d'exclure les non-membres. Cette période a été suivie par la chute de l'URSS. Cet épisode a changé complètement la donne au regard à la fois de la neutralité scandinave et de la sécurité européenne, tant et si bien qu'en 1992, la Communauté européenne, la Finlande et la Suède étaient disposées à négocier les conditions d'adhésion de ces pays à l'Union.

En préparation de l'élargissement de 1995, le Parlement européen a souligné, dans ses débats, commentaires et autres résolutions, l'importance de l'adhésion des pays

nordiques à l'Union européenne à la lumière des événements historiques de la fin des années 1980, ainsi que la nécessité de maintenir la stabilité continentale. Dans le cadre des négociations, le Parlement européen a mis en exergue les questions d'ouverture politique, de déficits démocratiques et de normes législatives, et plus particulièrement la valeur ajoutée que l'adhésion de la Finlande et de la Suède à l'Union apporterait dans ces domaines.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES	7
INTRODUCTION.....	9
I – Le Conseil nordique et l'Association européenne de libre-échange (1952-1980)	9
II – L'Espace économique unique et l'Espace économique européen (1980-1990).....	10
III – Bouleversement continental et négociations (1990)	11
IV – L'élargissement et le Parlement européen	13
CHAPITRE I. LES PAYS NORDIQUES ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE..	15
I – Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale	15
II – De l'Association européenne de libre-échange à l'Espace économique européen	17
CHAPITRE II. LE PARLEMENT ET LES NÉGOCIATIONS.....	19
I – Vers le traité sur l'Union européenne	19
II – Finlande.....	27
III – Suède	31
IV – Norvège	35
CHAPITRE III. LES CONSÉQUENCES	41
I – Changement institutionnel	41
II – La dimension septentrionale	42
CONCLUSION.....	47
BIBLIOGRAPHIE.....	49

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AELE	Association européenne de libre-échange
AHPE	Archives historiques du Parlement européen
CE	Communauté européenne
CEE	Communauté économique européenne
DNA	Parti travailliste norvégien
ECU	Unité monétaire européenne
EEE	Espace économique européen
EEU	Espace économique unique
EURATOM	Communauté européenne de l'énergie atomique
JO	Journal officiel des Communautés européennes
VMQ	Vote à la majorité qualifiée
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAC	Politique agricole commune
PCP	Politique commune de la pêche
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
SAP	Parti social-démocrate suédois
SME	Sociaux-démocrates contre l'UE (Norvège)
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UEO	Union de l'Europe occidentale
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques

INTRODUCTION

Le présent document fait le récit de l'adhésion de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne (UE) en 1995. Il se concentre sur les négociations d'adhésion de chaque pays, mais se penche également sur le cas de la Norvège, qui a posé sa candidature à l'UE au même moment mais n'a pas pu ratifier le traité d'adhésion par référendum national. Le reste de ce chapitre donne un bref aperçu du sujet, en commençant par porter un regard sur les relations initiales entre les pays nordiques et la Communauté économique européenne (CEE). L'analyse est ensuite structurée selon cette vue d'ensemble : le chapitre I se penche sur les événements qui ont précédé les négociations ; le chapitre II commence par un commentaire général sur les négociations, avant de traiter individuellement la Finlande, la Suède et enfin la Norvège ; le chapitre III analyse l'impact de l'élargissement, tant pour l'UE que pour les nouveaux pays membres.

I – Le Conseil nordique et l'Association européenne de libre-échange (1952-1980)

Établi au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le Conseil nordique était un forum de coopération entre le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède¹. Entre 1952 et 1958, le Conseil a mis en place un marché commun du travail, en ouvrant les frontières mutuelles à la libre circulation des personnes. Le Conseil nordique a été jusqu'à tenter de mettre en œuvre un accord sur une défense commune. Il s'est toutefois effondré lorsque le Danemark, l'Islande et la Norvège ont rejoint l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). L'idée d'un marché unique a également échoué en raison de la création de l'Association européenne de libre-échange (AELE) en 1959 ; dès 1961, certains pays membres du Conseil envisageaient en outre de rejoindre la Communauté économique européenne².

Le Danemark a bel et bien franchi le pas en 1973. La Norvège lui aurait emboîté le pas, mais un référendum national a rejeté le traité. Pour la Finlande et la

¹ Norden.org, *About Co-operation: Before 1952* [en ligne], disponible : <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/the-history-of-nordic-co-operation/before-1952>.

² Norden.org, *About Co-operation: 1953-1971* [en ligne], disponible : <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/the-history-of-nordic-co-operation/195320131971>.

Suède, la perspective de l'adhésion à la CEE était cependant un peu moins évidente à cause d'un autre événement survenu dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale : la guerre froide entre l'alliance de l'OTAN et l'Union soviétique. Cette dernière a entraîné des problèmes de neutralité pour les deux pays concernés, sachant que leur adhésion à la CEE aurait pu être interprétée comme une entorse à la neutralité, au vu des liens étroits qu'entretenait la Communauté avec l'OTAN, et aurait pu être assimilée à la conclusion d'une alliance militaire³.

II – L'Espace économique unique et l'Espace économique européen (1980-1990)

Le ralentissement économique des années 1980 a toutefois entraîné des changements d'ordre institutionnel au sein de la CEE. L'Espace économique unique (EEU) a été proposé dans l'optique d'encourager le commerce et les investissements⁴. Bien que la Finlande, la Norvège et la Suède fussent membres de l'AELE, leurs secteurs d'exportation s'inquiétaient de leur isolement par rapport à leurs principaux partenaires commerciaux de la CEE. À la fin des années 1980, la guerre froide étant terminée, la question de la neutralité était beaucoup moins importante à l'heure de poser sa candidature pour adhérer à la Communauté. Entretemps, soucieuse de promouvoir l'approfondissement et de réaliser le marché unique à l'horizon 1992, la CEE ne souhaitait pas s'élargir en acceptant de nouveaux pays candidats ; elle a alors proposé d'instaurer l'Espace économique européen (EEE).

Conçu comme une organisation dont les membres étaient inclus dans le marché unique de la CEE, l'EEE n'incluait aucune influence politique ou organisationnelle. Il devait s'agir d'un statut temporaire, octroyé aux parties dans l'attente d'une intégration plus poussée. Or, face au recul de l'influence soviétique en Europe de l'Est et à la formation imminente de l'Union européenne, l'Europe connaissait une période d'intenses bouleversements au début des années 1990. La question de la neutralité étant moins prégnante et la nécessité d'avoir voix au chapitre dans les matières de l'AELE/EEE étant de plus en plus marquée, la Finlande et la Suède ont décidé de poser leur candidature pour devenir des États membres à part entière. La Communauté

³ Norden.org, *About Co-operation: The Helsinki Treaty* [en ligne], disponible :

<http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/nordic-agreements/treaties-and-agreements/basic-agreement/the-helsinki-treaty>.

⁴ Cf. Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, 2^{ème} éd., Oxford University Press, 2006, pp. 158-163 et 543-553.

européenne (CE) était davantage ouverte à cette possibilité sachant que les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), potentiellement instables, présentaient de nouvelles possibilités, responsabilités et préoccupations géopolitiques.

III – Bouleversement continental et négociations (1990)

À l'horizon 1992, la Finlande et la Suède avaient toutes deux demandé l'adhésion totale, de même que la Norvège et l'Autriche. Les négociations ont été rapides, en dépit de certaines difficultés de taille. Ces dernières avaient trait essentiellement aux particularités nordiques. Compte tenu de leurs propres sociétés sociales-démocrates, la Finlande, la Norvège et la Suède se méfiaient de ce qu'elles percevaient comme une tendance néolibérale dans la politique de la CE. Il en découlait des préoccupations quant à l'ouverture politique, à la répartition des prestations sociales et aux normes environnementales et sanitaires.

La Finlande estimait qu'il était plus judicieux de faire partie de la CE que de rester en dehors, même si certains secteurs en pâtiraient⁵. En dépit de sa société social-démocrate et des craintes entourant ses subventions agricoles, le système d'État-providence et la flexibilité industrielle, la Finlande avait une forte identité européenne occidentale, potentiellement en réaction à la relation qu'elle avait entretenue avec la Russie durant la guerre froide⁶. L'adhésion à l'EEE constituait une tentative pour compenser la perte de ses marchés de l'Est, mais la CE s'est avérée être un bon appât tout bien considéré, et l'acceptation de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) n'a finalement pas posé problème. La CE et la Finlande ont rencontré plus de difficultés pour négocier la politique agricole commune (PAC), mais elles ont quand même pu trouver un accord.

⁵ Alho, K. et Widgren, M., "Finland: Economics and Politics of EU Accession", *The World Economy*, vol. 17, n° 5, 1994, pp. 701-709.

⁶ Arter, D., "The EU Referendum in Finland on 16 October 1994: A Vote for the West, not for Maastricht", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 3, 1995, pp. 361-387.

Pour la Suède, rester en dehors de la CE impliquait d'exercer une influence moindre, même si elle était globalement plus méfiante que la Finlande à l'idée d'une adhésion à part entière. Son secteur protégé y perdrait, mais ceux de l'économie d'exportation y gagneraient ; ce sont d'ailleurs eux qui ont poussé en faveur de la candidature d'adhésion⁷. Même la gauche suédoise était divisée. Les partis politiques s'inquiétaient de l'accent placé par la CE sur le marché/la sécurité, tandis que les secteurs mentionnés ci-dessus divisaient les syndicats⁸. Les femmes risquaient elles aussi d'y perdre, car la social-démocratie suédoise, considérée comme abritant l'une des sociétés les plus égalitaires de la planète, veillait à répondre aux besoins des secteurs sociaux et de la santé génésique, et d'aucuns craignaient que l'adhésion à l'UE se fasse au détriment de cet arrangement⁹.

La Norvège se montrait à nouveau un peu plus réticente. Ayant déjà parcouru le processus de candidature précédemment, et sachant que le parti au gouvernement avait vu sa popularité baisser après cette candidature¹⁰, la nécessité de lutter contre le chômage et de rester économiquement solide face au changement a poussé la Norvège à se porter à nouveau candidate¹¹. Le pays s'en est une nouvelle fois trouvé divisé. Le sud du pays, plus urbain, et les partis de droite étaient favorables à l'adhésion, tandis que le nord, moins peuplé et craignant d'y perdre, a voté contre. La configuration économique de la Norvège était également différente dans le sens où elle était devenue un grand producteur de pétrole et de gaz et où la souveraineté du pays sur ses ressources naturelles était également source de préoccupation¹².

Dès le milieu de l'année 1994, les négociations étaient terminées et les traités signés. Les référendums nationaux devaient avoir lieu de sorte que l'adhésion soit chose faite le 1^{er} janvier 1995. D'aucuns ont avancé que les votes avaient été orchestrés de manière à ce que ceux dont l'issue favorable était la plus

⁷ Moses, J. W. et Jenssen, A. T., "Nordic Accession: An Analysis of the EU Referendums", in Eichengreen, B. and Frieden, J. (éd.), *Forging an Integrated Europe*, University of Michigan Press, 1998, pp. 211-246.

⁸ Aylott, N., "Between Europe and Unity: The Case of the Swedish Social Democrats", *West European Politics*, vol. 20, n° 2, 1997, pp. 119-136.

⁹ Laatikainen, K. V., "Gendered Integration? A Feminist Analysis of Nordic Membership in the European Union", Archive of European Integration, University of Pittsburgh, European Union Studies Association Biennial Conference, 4 May 1995.

¹⁰ Geyer, R. et Swank, D., "Rejecting the European Union: Norwegian Social Democratic Opposition to the EU in the 1990s", *Party Politics*, vol. 3, n° 4, 1997, pp. 549-562.

¹¹ Geyer, R., "Traditional Norwegian Social Democracy and the Rejection of the EU: A Troublesome Victory", *Scandinavian Studies*, vol. 69, n° 3, 1997.

¹² Sogner, I. et Archer, C., "Norway and Europe: 1972 and Now", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 3, 1995, pp. 389-410.

probable soient organisés en premier. L'Autriche a ouvert le bal, suivie de la Finlande, puis de la Suède, plus sceptique, et enfin de la Norvège, encore plus réticente¹³. Le raisonnement était que l'adhésion du pays précédent allait accroître la pression sur l'électorat, en accentuant la crainte d'être laissé de côté. Après le référendum en Finlande, la Suède a ainsi elle aussi répondu "oui". Toutefois, la Norvège a une fois de plus voté "non" à l'adhésion à la CEE.

Les négociations relatives à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède à la Communauté ont coïncidé avec les événements entourant le Traité sur l'Union européenne (TUE), et c'est finalement avec l'UE que ces pays ont signé (en tenant compte également des modalités du traité de Maastricht). Entre 1991 et 1995, le marché européen unique, le TUE et l'EEE sont tous entrés en vigueur, de même que la seconde phase de l'Union économique et monétaire (UEM). L'Union européenne se profilait comme une force institutionnelle du nouveau millénaire, et au vu de l'évolution de la situation continentale au début des années 1990, certains PECO voulaient en faire partie. L'UE estimait que l'inclusion des États de l'ex-Union soviétique était essentielle à la stabilité et à la sécurité du continent. Octroyer aux pays nordiques une adhésion allant au-delà de l'EEE équivalait à une démarche stratégique importante, tant en termes d'équilibre budgétaire que de nouvelle géopolitique¹⁴.

IV – L'élargissement et le Parlement européen

Au cours des négociations relatives à l'adhésion de la Finlande et de la Suède, divers thèmes récurrents sont apparus dans les débats et les résolutions du Parlement européen. Des inquiétudes relatives au "déficit démocratique" de la CE ont été fréquemment exprimées, soulignant que même si des réformes telles que l'EEU et le TUE avaient un peu abordé le problème, il restait beaucoup à faire. Le Parlement européen a également avancé que le fait de lui confier un rôle plus étendu dans la tenue des négociations et la formation des accords finaux consoliderait le processus démocratique dans la CE¹⁵.

À la lumière des événements historiques survenus en Europe au début des années 1990, des résolutions du Parlement européen demandaient instamment à la CE de prendre des mesures rapides et dynamiques, et de

¹³ Geyer, R. et Swank, D., "Rejecting the European Union...", *op. cit.*, pp. 549-562.

¹⁴ Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, *op. cit.*, p. 547.

¹⁵ Parlement européen, Résolution sur le rôle du Parlement européen en matière de politique étrangère dans le cadre de l'Acte unique européen, JO C 187, 18.7.1988, p. 233.

s'entretenir ouvertement avec les pays candidats potentiels que l'effondrement de l'Union soviétique avait laissés dans son sillage^{16,17}. Cela dit, le Parlement européen a également souligné qu'une telle ouverture nécessitait un renforcement institutionnel, particulièrement en termes de démocratie et de contrôles démocratiques. Les résolutions exprimaient des inquiétudes quant à la question du vote et à la taille de la Commission européenne, entre autres éléments. Par l'intermédiaire de débats et de résolutions, le Parlement européen a supervisé et salué bon nombre des évolutions qui ont vu le jour au cours des négociations d'adhésion. Toutefois, de nombreux députés critiquaient le fait que la CE se contentait de rechercher l'assentiment du Parlement, plutôt que son implication réelle et significative.

L'adhésion de la Finlande et de la Suède à l'UE remonte à 20 ans. Au cours de ces deux décennies, bon nombre d'éléments ont contribué à façonner la voie sur laquelle l'UE se tient actuellement, et la Finlande et la Suède, directement ou indirectement, ont joué un rôle majeur dans leur avènement. Que ce soit en mettant l'accent sur les normes sociales et environnementales de l'UE, en pointant du doigt les déficits institutionnels et démocratiques ou en se préoccupant de sécurité et de durabilité de manière inédite, leur adhésion a apporté une valeur ajoutée à l'Union européenne.

¹⁶ Parlement européen, Résolution sur l'élargissement de la Communauté européenne et les relations avec d'autres pays d'Europe, JO C 158, 17.6.91, p. 54, art. 7.

¹⁷ Parlement européen, Rapport de la commission politique sur l'élargissement de la Communauté européenne et les relations avec d'autres pays d'Europe. Rapporteur : Luis Planas Puchades, 26.3.1991, p. 9, paragraphe 1, AHPE (PE3 AP RP/POLI.1989 A3-0077/91 0010).

CHAPITRE I. LES PAYS NORDIQUES ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

I – Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale

Au cours du demi-siècle qui s'est écoulé entre 1945 et 1995, le continent européen a connu un bouleversement socio-politique immense. Ce dernier est dû en grande partie aux arrangements institutionnels apparus au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Ils ont été développés pour répondre au besoin de sécurité accrue, et dans l'espoir qu'ils pourraient mettre un terme aux antécédents de violence et de destruction du continent. L'histoire de ces changements institutionnels débute dans un contexte de *realpolitik* prudente et de nécessité de sécurité, transite par une phase de grandes pressions économiques et d'adaptations, et trouve son point d'orgue dans d'ambitieuses transformations sociopolitiques paneuropéennes. Ce chapitre décrit la dynamique de ces évolutions institutionnelles et les pressions externes qui ont contribué à les façonner, de même que les événements qui ont précédé l'adhésion de la Finlande et de la Suède à la Communauté européenne.

Au cours des années qui ont immédiatement suivi la Seconde Guerre mondiale, les pays nordiques que sont le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède ont tenté de former une union plus soudée en vue de répondre à leurs préoccupations en matière de sécurité¹⁸. Ils avaient toutefois des vues divergentes en ce domaine, en conséquence de quoi le Danemark, l'Islande et la Norvège ont rejoint l'OTAN, tandis que la Finlande et la Suède sont restées neutres. Les Scandinaves ont malgré tout créé le Conseil nordique en 1952, que la Finlande n'a rejoint que trois ans plus tard. Au cours de ses dix premières années d'existence, le Conseil s'est efforcé de créer une zone de libre-échange et une union douanière¹⁹. Après cette période initiale, la coopération scandinave a été instituée par le traité d'Helsinki en 1962, dans l'espoir d'unifier les pays nordiques avec des règlements communs²⁰.

La Seconde Guerre mondiale a également été suivie par d'importants changements institutionnels dans les régions voisines. Citons notamment la position de la Russie soviétique, qui est devenue l'une des deux

¹⁸ Norden.org, *About Co-operation: Before 1952, op. cit.*

¹⁹ Norden.org, *About Co-operation: 1953-1971, op. cit.*

²⁰ Norden.org, *About Co-operation: The Helsinki Treaty, op. cit.*

superpuissances mondiales ; la formation de l'OTAN, qui a eu un impact sur la coopération nordique, comme indiqué plus haut ; et la coopération accrue entre les pays d'Europe occidentale, et la signature finale du traité de Rome, qui a institué la CEE. La relation qu'entretenait la Finlande avec la Russie à cette époque s'est traduite par une neutralité particulière, en conséquence de quoi la Finlande rechignait à s'impliquer dans le Conseil nordique, d'où plusieurs contretemps. Par ailleurs, les relations avec la CEE représentaient une perspective attrayante, tant et si bien qu'en 1960, le Danemark, la Norvège et la Suède ont rejoint l'AELE, suivis par la Finlande l'année d'après. Le Danemark et la Norvège ont également déposé un dossier de candidature auprès de la CEE à cette époque, mais il n'y a pas été donné suite. Ils ont à nouveau posé leur candidature en 1967, ce qui a donné lieu en 1970 à l'ouverture de négociations et à l'adhésion du Danemark trois ans plus tard. La Norvège a pour sa part rejeté l'adhésion par voie de référendum²¹.

Malgré ses tentatives de forger des relations solides et utiles dans la région nordique, ces changements institutionnels externes ont continué à saper l'initiative du Conseil nordique. La relation de la Finlande avec la Russie soviétique, et surtout la neutralité qui lui était imposée, en ont fait un partenaire peu commode et réticent dans les efforts nordiques. L'adhésion du Danemark, de l'Islande et de la Norvège à l'OTAN a creusé l'écart en termes de coopération nordique sur le plan de la sécurité et de la défense. L'attrait de la CEE a coupé court à la nécessité d'une zone de libre-échange scandinave, et a même amené le Danemark à se tourner vers l'ouest, plutôt que de se concentrer sur le nord. Le principal arrangement institutionnel apparu dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale est toutefois l'AELE, car elle constituait au cours de cette période le trait d'union entre la Finlande et la Suède, d'une part, et la CE, d'autre part.

Cela dit, durant les années 1980, d'autres influences extérieures sont venues peser sur cette relation. En réponse au ralentissement économique qui sévissait alors, et dans l'espoir de donner un nouveau souffle à l'intégration européenne, la nouvelle Commission Delors de 1985 a dressé une liste de barrières entravant l'avènement d'un marché unique européen. À la fin de l'année 1985, la Commission a donné son feu vert aux propositions exposées dans la liste. Cela a donné lieu à l'Espace économique unique, appelé à être mis en œuvre à l'horizon 1992. Le traité de Rome avait en fait mentionné le marché commun

²¹ Cette section est en grande partie inspirée de Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, op. cit., en particulier pp. 158-163, pp. 543-553 et p. 596.

dès les années 1960, mais l'intégration européenne s'était relâchée dans les années 1970. Cela dit, le dynamisme soutenu des économies des États-Unis et du Japon dans les années 1980 a incité la CE à agir dans l'espoir d'encourager la croissance et les investissements. La CE voyait dans le marché unique une façon de faire naître le dynamisme économique nécessaire qui donnerait à l'Europe l'avance qui lui faisait défaut pour faire face à ses concurrents sur les marchés mondiaux.

II – De l'Association européenne de libre-échange à l'Espace économique européen

Principalement soucieuse d'approfondir l'intégration européenne et d'achever le marché unique dans les temps, la CE a mis un frein à l'élargissement. Or, les secteurs exportateurs des pays de l'AELE s'efforçaient de conserver toute leur pertinence à une époque de ralentissement économique et compte tenu du marché unique proposé par l'EEU. Les gouvernements des pays de l'AELE subissaient des pressions pour maintenir l'accès de leurs économies aux marchés européens. Un marché intérieur unique européen excluait les pays réticents à supprimer les barrières au commerce. Les pays de l'AELE exclus du marché unique verraient le commerce et les investissements reculer, et certaines entreprises avançaient qu'elles se délocaliseraient.

La menace d'un tel cercle vicieux dans la sphère économique a amené d'aucuns à suggérer que les pays de l'AELE posent leur candidature en vue de rejoindre la CE. Or, comme nous l'avons vu, la CE se préoccupait alors surtout de l'approfondissement de l'intégration et n'était pas prête à procéder à un nouvel élargissement. La Commission Delors a plutôt proposé une nouvelle dimension à la relation : l'Espace économique européen. Ce dernier donnait accès au marché unique mais excluait toute participation au processus décisionnel de la CE. Ainsi, les pays de l'AELE qui rejoindraient l'EEE adopteraient tous les actes législatifs de la CE mais n'auraient pas leur mot à dire dans leur élaboration. Les négociations prirent fin en 1991 et les pays candidats signèrent les traités l'année suivante, écrivant ainsi un nouveau chapitre de la relation entre la Finlande et la Suède, d'une part, et la CE, d'autre part.

Autre événement majeur survenu durant cette période : l'effondrement de l'Union soviétique. La fin effective de la guerre froide a redéfini la question de la neutralité. Pour la Finlande et la Suède, cela signifiait que l'adhésion à la CE était désormais moins incompatible. Outre la diminution de l'importance de la neutralité, l'affaiblissement de l'URSS est allé de pair avec l'émergence des PECO, grâce à laquelle l'UE a pu satisfaire ses besoins fondamentaux en matière

de sécurité. La Russie est ressortie de cet épisode "dans une situation précaire" et "agressive"²², et les PECO ont demandé à la CE des liens plus étroits et une protection accrue par l'intermédiaire de l'OTAN. Si la priorité accordée à l'approfondissement de l'intégration au sein de l'EEU avait conduit à la proposition relative à l'EEE pour les pays de l'AELE, ces nouveaux défis ont une nouvelle fois changé la position affichée quant à l'élargissement de la Communauté.

En parallèle, le processus de négociations mettait peu à peu en lumière les limites de l'EEE. Les pays de l'AELE considéraient l'adhésion à la CE comme nécessaire après tout et ont introduit des dossiers de candidature en ce sens, malgré les négociations en cours sur l'EEE. Forte de la réalisation imminente du marché unique et de l'accord conclu dès 1991 sur les termes du traité de Maastricht relatif à l'union monétaire, et consciente de la nécessité d'assurer la stabilité du continent, la CE a à nouveau envisagé de s'élargir. La perspective de l'adhésion des PECO à la CE a renforcé l'attrait de l'adhésion des pays de l'AELE. Des pays comme la Finlande et la Suède seraient en effet des contributeurs budgétaires nets, ce qui contribuerait à compenser le déficit causé par l'entrée des PECO. Ces grands épisodes institutionnels et géopolitiques permettent en partie de contextualiser l'acceptation des demandes d'adhésion, de même que la consolidation institutionnelle de la relation entre la Communauté européenne et la Finlande et la Suède. Le prochain chapitre étudie plus en détail les modalités des négociations et les spécificités de la Finlande, de la Suède et de la Norvège séparément, de même que l'implication du Parlement européen dans ces questions.

²² *Idem*, p. 551.

CHAPITRE II. LE PARLEMENT ET LES NÉGOCIATIONS

I – Vers le traité sur l'Union européenne

1. Une Europe approfondie ou élargie ?

Lors des débats qui ont eu lieu au Parlement européen entre 1978 et 1984, l'AELE posait problème à la CE en raison du protectionnisme de certaines politiques commerciales et du *dumping*. Niels Anker Kofoed, du Groupe libéral, y avait par exemple avancé que l'aide publique octroyée par le gouvernement suédois était responsable d'une surproduction, avec à la clé des prix déflatés pour les panneaux agglomérés²³. D'après Ursula Schleicher, du Parti populaire européen, ces politiques compromettaient les principes du libre marché de la Communauté européenne et ses accords commerciaux, ce qui soulevait la question, au Parlement européen et dans le contexte de la détérioration de l'économie mondiale, de la direction à prendre avec l'AELE en termes de coopération²⁴. Durant un autre débat parlementaire survenu au milieu des années 1980, Marie-Jane Pruvot, rapporteur pour la commission des relations économiques extérieures, a déclaré que l'adhésion des pays de l'AELE devait être envisagée sous peu, en vue de consolider le libre marché et de mettre un terme aux barrières protectionnistes au commerce²⁵. Dans un rapport daté d'avril 1984, Gerd Walter, de la commission des affaires politiques pour les relations entre la CE et les pays du nord de l'Europe, a déclaré que, malgré l'excellent état des relations grâce à des intérêts communs et à une dépendance mutuelle, la neutralité de la Finlande et de la Suède entravait l'approfondissement de la coopération, alors que des négociations informelles étaient déjà en cours avec la Norvège²⁶.

Cela dit, comme indiqué précédemment, la désignation de la Commission Delors a eu pour conséquence d'orienter davantage la CE vers une intégration approfondie, et non élargie, et les négociations d'adhésion ont été gelées

²³ Débats du Parlement, séance du 20 janvier 1978, p. 266 (Kofoed).

²⁴ Débats du Parlement européen, séance du 10 février 1983, n° 1-294, pp. 274-276 (Schleicher), pp. 237-238.

²⁵ Débats du Parlement européen, séance du 12 avril 1984, n° 1-313, pp. 288-289 (Pruvot).

²⁶ Parlement européen, Rapport de la commission politique sur les relations entre la Communauté européenne et les pays nordiques, partie B, exposé des motifs, doc. 1-57/84/B. Rapporteur : G. Walter, 9.4.1984, p. 2, paragraphe 2, AHPE (PE1 AP RP/POLI.1979 A1-0057/84 0020).

jusqu'à la création de l'EEU en 1992. Au Parlement européen, le débat tournait autour de la nécessité de renforcer la démocratie. En juin 1988, le Parlement a adopté une résolution énumérant diverses réformes devant permettre d'y parvenir. Elle déclarait que l'EEU n'avait pas satisfait aux précédentes demandes relatives à la démocratie, et qu'une collaboration plus étroite était nécessaire entre les trois institutions de la CE, avec un pouvoir de codécision pour le Parlement, et la possibilité de prendre part à l'élaboration des négociations et des accords²⁷. Or, le paysage européen a si profondément changé au début des années 1990 qu'en mai 1991, le Parlement européen a adopté une autre résolution déclarant que la CE devait entamer des négociations avec tous les pays désirant la rejoindre le plus tôt possible (cette démarche n'excluant toutefois pas un appel à une nécessaire démocratisation accrue avant l'élargissement)^{28, 29}. Le sentiment d'urgence était dû à l'impression des députés au Parlement qu'il fallait réagir de manière immédiate et dynamique à la nouvelle situation géopolitique en Europe à cette époque.

2. Le nouveau contexte européen

Après la dissolution de l'Union soviétique, un rapport de mai 1992 rédigé par Klaus Hänsch pour la commission des affaires institutionnelles a décrit le contexte européen comme étant radicalement nouveau à cause de l'effondrement du communisme à l'Est. Dans cette nouvelle configuration, l'UE devait s'adapter et se transformer pour instituer un ordre paneuropéen³⁰. Dans un débat au Parlement européen conduit en mai 1991, Luis Planas Puchades, rapporteur pour la commission des affaires politiques, a fait valoir qu'approfondissement et élargissement ne s'excluaient pas mutuellement et que le premier n'était rien d'autre qu'une condition préalable du deuxième³¹. Cependant, cette volonté d'élargir la Communauté le plus rapidement possible

²⁷ Résolution du 17 juin 1988 sur le rôle du Parlement européen en matière de politique étrangère dans le cadre de l'Acte unique européen, JO C 187, 18.7.1988, p. 233, paragraphes 1, 5-6.

²⁸ Résolution du 15 mai 1991 sur l'élargissement de la Communauté européenne et les relations avec d'autres pays de l'Europe, JO C 158, 17.06.1991, p. 56, art. 7.

²⁹ Parlement européen, Rapport de la commission politique sur l'élargissement de la Communauté européenne et les relations avec d'autres pays d'Europe. Rapporteur : Luis Planas Puchades, doc. A3-0077/91, p. 10, paragraphe 1, AHPE (PE3 AP RP/POLI.1989 A3-0077/91 0010).

³⁰ Parlement européen, Rapport de la commission institutionnelle sur la conception et la stratégie de l'Union européenne dans la perspective de son élargissement et de la création d'un ordre global à l'échelle de l'Europe. Rapporteur : Klaus Hänsch, doc. A3-0189/92, 21.5.1992, p. 13, paragraphe I, AHPE (PE3 AP RP/INST.1989 A3-0189/92 0010).

³¹ Débats du Parlement européen, séance du 14 mai 1991, n° 3-405, p. 76 (Planas Puchades).

était loin d'être consensuelle, et Fernand Herman, du Parti populaire européen, a répondu que procéder dans la hâte et sans faire preuve de prudence était une tentative de diluer la Communauté et de la réduire à l'état d'institution intergouvernementale³².

Pour ce qui est de l'EEE, le Parlement européen avait passé dès mai 1989 une résolution sur la relation entre la CE et l'AELE. La résolution s'était d'abord penchée sur les craintes exprimées par les deux groupes concernant les échanges commerciaux. D'une part, les pays de l'AELE s'inquiétaient des effets que le marché unique pourrait avoir sur leurs économies. D'autre part, la CE se méfiait du protectionnisme de l'AELE et de la restriction à la libre circulation des capitaux. La résolution soulignait la nécessité d'abolir les barrières techniques au commerce, ainsi que la discrimination relative à l'origine des produits, dans l'optique d'améliorer la coopération et dans l'attente de l'introduction des demandes d'adhésion à la CE des pays de l'AELE³³. La solution, bien entendu, passerait par l'EEE. S'adressant au Parlement en 1990, le vice-président de la Commission Andriessen a souligné la nécessité de structurer davantage la relation entre la CE et l'AELE³⁴. Les propositions de résolution du Parlement européen reconnaissaient l'EEE comme une étape importante à cet égard, y voyant le gage d'une Europe plus forte, aussi longtemps que l'acquis communautaire serait pleinement mis en œuvre^{35, 36, 37}.

Du point de vue des pays de l'AELE, le processus a toutefois été encore moins simple. Le fait d'être membre de l'AELE était confortable, même si les pays candidats ont reconnu que cela ne suffirait peut-être pas compte tenu des événements survenus dans la CE à la fin des années 1980. La question de l'indépendance et de la souveraineté suscitait de la méfiance face à une intégration plus poussée, mais les craintes de marginalisation étaient un argument en faveur de la demande d'adhésion, ce qui a poussé Jacques Delors, président de la Commission européenne, à proposer l'EEE. Compte tenu de sa relation avec l'URSS, la Finlande posait des limites à sa coopération, comme

³² *Idem*, p. 76 (Herman).

³³ Résolution du 26 mai 1989 sur les relations économiques et commerciales entre la CEE et les pays membres de l'AELE, JO C 158, 26.6.1989, p. 509, paragraphe 12.

³⁴ Débats du Parlement européen, séance du 4 avril 1990, n° 3-389, pp. 175-176 (Andriessen).

³⁵ Aglietta, Boissière, Lannoye *et al.*, Proposition de résolution [...] sur l'Élargissement, doc. B3-1020/93, 8.7.1993, p. 2, paragraphes 3 et 5, AHPE (PE3 AP PR B3-1020/93 0010).

³⁶ Bertens, Capucho, Cox *et al.*, Proposition de résolution [...] sur l'Élargissement, doc. B3-0233/93, 8.2.1993, p. 2, paragraphe 4, AHPE (PE3 AP PR B3-0233/93 0010).

³⁷ Habsburg et Oomen-Ruijten, Proposition de résolution [...] sur les perspectives de l'élargissement de l'Union, doc. B3-0240/93, 8.2.1993, p. 2, paragraphe 2, AHPE (PE3 AP PR B3-0240/93 0010).

cela s'était passé au départ avec l'AELE. Cela dit, en 1989, la Finlande était prête à accepter l'acquis et à entrer dans l'EEE, démantelant ainsi les barrières non tarifaires, même si elle restait déterminée à conserver ses propres capacités décisionnelles. Compte tenu de sa propre neutralité, la Suède estimait que l'intégration mettrait à mal son identité de présence stabilisatrice dans le nord de l'Europe. Néanmoins, la crainte de voir sa part de marché reculer, les préoccupations des industriels et l'élément social de l'intégration ont amené la Suède à rechercher des solutions à ce dilemme et à voir dans l'EEE un pas dans la bonne direction³⁸.

3. L'Espace économique européen ne suffit pas

Pris au piège entre les facteurs sociopolitiques et économiques, les pays septentrionaux membres de l'AELE semblent au final n'avoir accepté qu'à contrecœur l'idée de l'EEE et l'adoption du droit et de l'acquis communautaires. Par nécessité, ou même pour limiter les dégâts, les pays de l'AELE se sont sentis aspirés vers l'intégration par l'Ouest³⁹. En effet, les gouvernements sociaux-démocrates craignaient de voir disparaître des réussites telles que le plein emploi et l'égalité sociale aux mains de la déréglementation des marchés et de la libéralisation des économies nationales, surtout au vu de la faible inflation, de la stabilité des prix et des politiques monétaires et fiscales restrictives de la Banque centrale européenne⁴⁰. Malgré ces inquiétudes, les pays de l'AELE ont signé l'accord EEE en 1992, dans le contexte du marché unique naissant de la CE. Ils y ont vu une solution offrant une zone de libre-échange améliorée, un accès au marché unique et une relation plus structurée avec la CE, tout en excluant des domaines sensibles comme l'agriculture, la pêche, la fiscalité et les relations extérieures. Ils ont toutefois également reconnu les limites de la proposition durant les négociations. L'accord ne prévoyait pas de réelle capacité décisionnelle pour les pays de l'AELE, et alors que leurs considérations économiques les avaient poussés sur la voie d'une intégration limitée, ce sont

³⁸ Church, C., "The Politics of Change: EFTA and the Nordic Countries' Responses to the EC in the Early 1990s", *Journal of Common Market Studies*, vol. 28, n° 4, 1990, pp. 401-430.

³⁹ Hamilton, C. B., "The Nordic EFTA Countries and the European Community: Options for the 1990s", *Irish Studies in International Affairs*, vol. 3, n° 2, 1990, pp. 33-46.

⁴⁰ Bieler, A., "The Struggle Over EU Enlargement: A Historical Materialist Analysis of European Integration", *Journal of European Public Policy*, vol. 9, n° 4, 2002, pp. 575-597.

des préoccupations d'ordre sociopolitique qui finiraient par les amener à vouloir davantage que l'EEE⁴¹.

Le Parlement européen a débattu du fait que l'EEE n'était peut-être pas suffisant en termes de coopération CE-AELE. En mai 1991, Alexander Langer du Groupe des verts a avancé, dans l'opposition, que sans amendements substantiels au rapport Planas sur l'élargissement communautaire, la direction dans laquelle l'EEE menait l'intégration européenne était dépourvue de la dimension politique essentielle et s'apparentait dans les faits à une quarantaine économique et financière⁴². Dans un autre débat parlementaire remontant au mois de février 1992, Pierre Ceyrac, du Groupe des droites européennes, a souligné que l'EEE était problématique depuis le départ et que face à la demande introduite par les pays de l'AELE pour une adhésion totale, l'Espace économique ne devait être qu'un arrangement transitoire⁴³. En effet, une résolution adoptée par le Parlement européen en janvier 1993 déclarait que l'EEE serait perçu comme un moyen de faciliter l'adhésion à l'UE des pays de l'AELE qui le souhaitaient⁴⁴. Cela dit, dans un débat consacré à ce sujet, James Moorhouse du Groupe des démocrates européens, a tout bonnement remis en question la nécessité et la pertinence mêmes de l'EEE⁴⁵.

Néanmoins, le processus de l'EEE a bien entendu contribué au processus d'adhésion. Il a plus particulièrement incité les pays de l'AELE à adopter l'acquis communautaire⁴⁶. Ce dernier couvrait les points suivants : la libre circulation des biens, des personnes, des capitaux et des services ; des règles et des normes communautaires harmonisées relatives à la concurrence loyale et à la fiscalité, entre autres éléments ; des politiques communes comme la politique agricole commune, l'union douanière et les politiques régionales et de développement ; l'union économique et monétaire ; et les nouveaux éléments de Maastricht, la politique étrangère et de sécurité commune, la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures et la citoyenneté de l'Union. Les négociations relatives à une adhésion totale ont débuté en 1993

⁴¹ Cameron, F., "Keynote Article: The European Union and the Fourth Enlargement", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, 1995, pp. 17-34.

⁴² Débats du Parlement européen, séance du 14 mai 1991, n° 3-405, p. 80 (Langer).

⁴³ Débats du Parlement européen, séance du 21 janvier 1993, n° 3-426, p. 331 (Ceyrac).

⁴⁴ Résolution du 20 janvier 1993 sur la conception et la stratégie de l'Union européenne dans la perspective de son élargissement et de la création d'un ordre global à l'échelle de l'Europe, JO C 42, 15.2.1993, p. 124, paragraphe 5.

⁴⁵ Débats du Parlement européen, séance du 11 février 1992, n° 3-414, p. 107 (Moorhouse).

⁴⁶ Granell, F., "The European Union's Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 1, 1995, pp. 117-141.

après la ratification du traité de Maastricht sur l'Union européenne, ce qui signifie que les nouveaux membres entreraient dans l'UE, et non dans la CE pour laquelle ils avaient posé leur candidature au départ. Les négociations ont été menées de manière individuelle pour chaque pays mais en parallèle, de manière à ce que l'accord soit atteint à temps pour entériner l'adhésion en 1995⁴⁷.

4. Les négociations en vue de l'adhésion

La préparation politique décrite au chapitre précédent a permis de mener une grande partie des négociations sans heurt. Les membres de l'EEE s'étaient déjà occupés d'une bonne partie de l'union douanière, même si les pays candidats ont dû aligner leurs droits de douane sur le tarif douanier commun et accepter une politique commerciale commune (mettant ainsi fin à leur adhésion à l'AELE). Les accords de libre-échange conclus par les trois pays du nord avec les pays baltes (l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie) étaient importants, et l'UE a accepté qu'ils les maintiennent dans la mesure où les pays baltes allaient bientôt également poser leur candidature à l'UE. L'UE a reconnu la supériorité des normes en vigueur dans les pays de l'AELE en matière de santé, de sécurité et d'environnement et leur a donc octroyé des dérogations temporaires sur ces points. Le fait d'entrer dans le marché unique impliquait d'aligner les prix, mais étant donné que l'EEE ne portait que sur les produits industriels, les politiques protectionnistes relatives aux produits agricoles sont restées en place. Les pays candidats se sont vu octroyer une période de transition, au cours de laquelle les prix devaient être progressivement abaissés à mesure que des aides nationales de remplacement étaient introduites. Pour avaliser cette aide structurelle, l'UE a imaginé l'objectif 6 de la catégorie régionale, qui reconnaît les conditions d'exploitation difficiles de plusieurs régions nordiques extrêmes, caractérisées par une faible densité de population, un faible nombre d'heures de clarté et un environnement hostile. Au vu de la nécessité de mettre en œuvre la PAC, les prix seraient ajustés immédiatement, des compensations seraient versées, et l'aide diminuerait progressivement au cours de la période de transition.

Au titre du droit communautaire, l'UE jugeait illégal le monopole d'État que la Finlande et la Suède détenaient sur l'importation et sur la vente en gros d'alcool. Ces États ont toutefois pu maintenir leur monopole sur la vente au

⁴⁷ European Commission, *Negotiations on the Accession of Austria, Sweden, Finland and Norway to the European Union: Summary of the Results*, 1994.

détail d'alcool dans l'optique de réglementer sa vente au vu des considérations sanitaires et sociales dans ces pays, même s'ils devaient veiller à ne pas introduire de discrimination à l'encontre des produits provenant du reste de l'UE. Ces considérations ont amené les deux pays à introduire une demande en vue de réglementer également la détaxation de l'alcool et des produits du tabac autorisés à franchir les frontières avec les voyageurs pour leur usage personnel. L'UE a accepté une dérogation qui restreint la quantité autorisée, en prévoyant une révision en 1997. En termes de pêche, l'introduction des pays candidats dans la politique commune de la pêche signifiait qu'elle s'appliquait à l'Espagne et au Portugal six ans plus tôt que prévu. Les pays candidats convenaient de contribuer totalement au budget européen et au Fonds de développement. Cela signifiait qu'en dépit des compensations et des aides, des projections indiquaient que la Suède serait un contributeur net, au contraire de la Finlande, initialement.

Le Parlement européen accordait une grande importance à la candidature de la Finlande et de la Suède. Dans un débat parlementaire datant de février 1993, l'importance économique et politique de l'élargissement de l'AELE a été mise en exergue par Carlos Pimenta du Groupe libéral, démocratique et réformateur, qui a également souligné les contributions budgétaires du groupe et ajouté que cette démarche enverrait le message que la CE n'était pas un club exclusif⁴⁸. Cette approche a été renforcée en juillet 1993, lorsque le Parlement a adopté une résolution relative à l'élargissement, en soulignant les bénéfices mutuels en termes de stabilité continentale, de même que les contributions des pays candidats en termes de gouvernance ouverte, de responsabilité démocratique, de normes sociales et environnementales et d'égalité entre les hommes et les femmes⁴⁹. Là encore, ces vues ont trouvé un écho dans des propositions de résolutions de juillet et de novembre 1993. La première, proposée par le Parti populaire européen, insistait sur l'importance de l'élargissement pour la croissance et l'emploi,⁵⁰ tandis que la deuxième, proposée par le Groupe des verts, soulignait l'aide que pourraient apporter les pays candidats pour résorber le déficit démocratique⁵¹. Cela dit, le Parlement

⁴⁸ Débats du Parlement européen, séance du 10 février 1993, n° 3-427, p. 180 (Pimenta).

⁴⁹ Résolution du 15 juillet 1993 sur l'élargissement, doc. B3-1017/93, JO C 255, 20.9.1993, p. 207, paragraphe 3.

⁵⁰ Jepsens, Habsburg, Penders *et al.*, Proposition de résolution [...] sur les négociations entre la Communauté européenne et l'Autriche, la Suède, la Norvège et la Finlande en vue de l'adhésion de ces pays à l'Union, doc. B3-1018/93, 8.7.1993, p. 1, AHPE (PE3 AP PR B3-1018/93 0010).

⁵¹ Aglietta, Lannoye, Langeret *et al.*, Proposition de résolution [...] sur l'état des négociations avec l'Autriche, la Finlande, la Norvège et la Suède, doc. B3-1561/93, 12/11/1993, p. 2, paragraphes 3-4, AHPE

européen a également insisté sur le fait que l'UE ne devait pas devenir un arrangement à la carte. Une proposition de résolution présentée par le Parti populaire européen en février 1993 a fermement déclaré que l'Union n'est pas divisible et qu'en faire partie revient à partager la même destinée⁵². En janvier 1994, le Parlement a adopté une résolution déclarant que les pays candidats doivent accepter l'acquis communautaire dans son intégralité, tout en saluant les améliorations qu'ils peuvent y apporter⁵³.

Le Parlement européen a également tiré parti des négociations pour promouvoir de nouvelles réformes démocratiques. Une résolution adoptée en novembre 1993 a exposé la nécessité d'introduire des changements institutionnels en vue d'accompagner l'élargissement et d'assurer le bon fonctionnement de l'UE, d'approfondir le dialogue entre le Parlement et le Conseil et la Commission, et de désigner à cet effet un comité des sages. Il était suggéré que le dialogue envisage les éléments suivants : un perfectionnement du système de vote à la majorité qualifiée, une révision de la composition et du mode de désignation de la Commission, un système de présidence tournante automatique et une procédure de révision des traités qui soit plus flexible. Une démocratisation approfondie de l'UE était également plébiscitée, et en particulier l'extension de la codécision aux dossiers liés à la coopération, la consultation du Parlement européen et l'adoption des décisions à la majorité au Conseil⁵⁴. Dans un débat mené lors du mois de février qui a suivi, John Iversen, du Groupe des verts, a avancé que le Parlement européen ne devait pas prendre en otage le processus d'adhésion en vue d'accroître son pouvoir, mais qu'il devait approuver les accords avant les élections parlementaires du mois de juin⁵⁵. Le contre-argument est venu de Thomas Spencer, du Parti populaire européen : d'après lui, la volonté d'accroître les compétences du Parlement n'avait pas trait à une lutte de pouvoir ; il s'agissait plutôt d'une question de démocratie⁵⁶.

(PE3 AP PR B3-1561/93 0010).

⁵² Habsburg et Oomen-Ruijten, Proposition de résolution [...] sur les perspectives de l'élargissement de l'Union européenne, doc. B3-0240/93, 8.2.1993, paragraphe 2, AHPE (PE3 AP PR B3-0240/93 0010).

⁵³ Résolution du 18 janvier 1994 sur les aspects environnementaux de l'élargissement de la Communauté à la Suède, l'Autriche, la Finlande et la Norvège, JO C 44, 14.2.1994, p. 50, paragraphes F et 6.

⁵⁴ Proposition de résolution sur les négociations en vue de l'élargissement à l'Autriche, la Suède, la Finlande et la Norvège, JO C 329, 6.12.1993, p. 147, paragraphes 3-5.

⁵⁵ Débats du Parlement européen, séance du 9 février 1994, n° 3-442, p. 160 (Iversen).

⁵⁶ *Idem*, p. 163 (Spencer).

II – Finlande

1. Une identité européenne forte

Il était dans l'intérêt économique de la Finlande de signer un accord de libre-échange avec la CE et de rejoindre l'AELE, et le pays en a grandement bénéficié. Or, à mesure que la Communauté progressait vers la réalisation du marché unique, une intégration plus poussée de la CE devenait nécessaire. Malgré la solution de l'EEE, proposée par la CE en vue d'une intégration économique avec la Communauté, les négociations ont clairement mis en avant le déficit politique. L'accent initial placé sur l'intégration économique devait maintenir la souveraineté nationale. Or, l'appartenance à l'EEE, qui donnait accès au marché unique de la CE, impliquait d'adopter la plupart des lois communautaires. Seuls les membres à part entière de la CE auraient leur mot à dire dans l'élaboration de ces lois. Ainsi, devenir membre à part entière de la CE revenait à céder une souveraineté nationale symbolique, alors que le simple fait de poser sa candidature à l'EEE impliquait de céder une réelle souveraineté en termes de législation nationale. Une troisième possibilité était de ne poser sa candidature à aucune des deux entités, maintenant ainsi une souveraineté symbolique et législative, mais cela impliquait à nouveau une perte de souveraineté à cause de la perte économique due à la non-possibilité d'accéder au marché européen unique. Dès lors, le 18 mars 1992 et alors que les négociations relatives à l'EEE étaient toujours en cours, la Finlande a introduit sa candidature pour devenir un État membre de la CE⁵⁷.

Cela dit, l'appartenance à la CE (ou à l'UE, depuis la ratification du traité de Maastricht) impliquait des changements pour la société finlandaise. Être lié à une devise européenne commune aurait entraîné un risque de chômage massif et d'inflation forte en raison des taux d'intérêt allemands élevés et de l'incapacité à ajuster les taux de change de la devise nationale. Le manque de flexibilité industrielle qui découlerait de l'union politique posait également un risque en termes de protection des travailleurs actifs dans des secteurs d'activité en déclin, sans parler de la nécessité de fixer des droits ou tarifs sectoriels qui seraient contraires aux intérêts d'autres États membres. Malgré les craintes, il y avait des éléments d'indépendance nationale qui correspondaient à la souveraineté économique, et il y aurait aussi bien des perdants que des gagnants⁵⁸. La Finlande constitue toutefois un cas particulier

⁵⁷ Alho, K. et Widgren, M., "Finland: Economics and Politics of EU Accession", *op. cit.*, pp. 701-709.

⁵⁸ Baldwin, E., "Finland: Economics and Politics of EU Accession: A Comment", *The World Economy*, vol. 17, n° 5, pp. 711-714.

en raison de sa relation avec la Russie. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la Finlande, méfiante, a développé un type particulier de neutralité qui impliquait un penchant amical envers l'Union soviétique. Ce dernier explique pourquoi la Finlande a retardé son adhésion tant au Conseil nordique qu'à l'AELE. Cette relation s'est poursuivie jusqu'à l'effondrement de l'Union soviétique en 1991 et a peut être constitué un facteur déterminant du soutien populaire en faveur de l'adhésion à l'UE⁵⁹.

En effet, la perspective de faire partie de l'UE a entraîné un clivage social moins marqué qu'en Norvège ou en Suède. Les secteurs d'exportation étaient très favorables à l'adhésion, car ils craignaient de se heurter au protectionnisme si la Finlande se contentait de rester dans l'EEE. D'après eux, le système de protection sociale du pays dépendait de la richesse que l'adhésion générerait, tout en réduisant les risques pour les investisseurs et en créant une plus grande sécurité économique en général. À cette époque, le chômage s'élevait à 18,5 % et la dette publique était forte, en raison des échanges en baisse avec la Russie. Les secteurs d'exportation estimaient que les secteurs protégés, comme l'agriculture et ceux qui bénéficiaient d'une aide d'État, devaient s'adapter, que le pays accède ou non à la CE, et qu'ils ne se souciaient donc guère des pertes qui pourraient subvenir. Beaucoup de citoyens finlandais estimaient appartenir à l'Europe, en particulier les jeunes. Après des décennies de relations étroites mais tendues avec l'Union soviétique, son effondrement laissait au pays une certaine marge pour explorer cette identité latente. Ce soutien était peut-être plus favorable à l'Europe qu'à l'Union elle-même, et les Finlandais restaient méfiants face à certaines questions telles que le déficit démocratique, la neutralité (même redéfinie par le nouveau contexte) et les incidences de l'union monétaire. Ce groupe s'est également davantage préoccupé que les industries d'exportation des changements qui attendaient le secteur agricole. En dépit de ces préoccupations, le soutien est resté plus marqué en Finlande qu'en Norvège ou en Suède tout au long des négociations d'adhésion⁶⁰.

2. Vue d'ensemble des négociations

Les négociations officielles ont débuté en février 1993. Les négociations relatives à l'adhésion de la Finlande, et celles relatives à l'adhésion de la

⁵⁹ Arter, D., "The EU Referendum in Finland on 16 October 1994: A Vote for the West, not for Maastricht", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 3, 1995, pp. 361-387.

⁶⁰ *Idem*.

Norvège et de la Suède, avaient beaucoup de points communs, comme nous l'avons vu plus haut. Parmi ces points communs figuraient les préoccupations quant aux normes environnementales, de santé et de sécurité, le soutien aux régions septentrionales et les relations commerciales avec les pays baltes. Comme indiqué précédemment, la Finlande se distinguait toutefois par la relation géopolitique qu'elle entretenait avec la Russie. L'UE avait conscience de l'instabilité continue relative au voisin ex-soviétique, et tenait donc particulièrement à ce que la Finlande la rejoigne. Il s'agissait non seulement d'une considération stratégique, mais également d'une volonté d'approfondir le commerce avec la Russie. La Finlande a accepté la PESG et s'est montrée disposée à contribuer à son élaboration. Pour ce qui est de la PAC, la Finlande devait dédommager les agriculteurs pour le subit alignement des prix durant une période de cinq ans, en abaissant d'année en année l'aide versée, sachant que l'UE apporterait son concours financier jusqu'en 1998. Les exploitations agricoles situées dans les régions plus extrêmes percevraient une aide au titre des nouveaux critères de l'objectif 6 des fonds structurels, jusqu'à une révision devant avoir lieu en 1999. Si la Finlande avait déjà aboli ses monopoles sur l'importation et la vente en gros d'alcool dans le cadre de l'EEE, elle modifierait également sa politique de vente au détail de manière à ne pas faire de discrimination à l'égard des produits provenant d'autres États membres⁶¹.

Les préoccupations environnementales de la Finlande ont donné lieu à la modification de règlements européens relatifs à la protection des espèces sauvages, en ajoutant la région boréale à la liste des habitats naturels d'intérêt spécial de l'UE. La teneur en soufre du fioul resterait au niveau réduit de la Finlande jusqu'en octobre 1996. La Finlande devait pour sa part réglementer le nombre de maisons secondaires pour les non-résidents dans les zones sensibles sur le plan environnemental, durant une période de cinq ans. Elle devait également conserver des règles nationales relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des substances dangereuses telles que le cadmium et les pesticides, pendant quatre ans, en laissant la possibilité à l'UE de procéder à une révision et à des amendements durant cette période. La Finlande a reçu un délai d'un an pour porter ses réserves de pétrole au niveau requis par l'UE, et un délai de deux ans pour adopter les normes de sécurité EURATOM pour les personnes manipulant des matières nucléaires. Au-delà des considérations liées à l'environnement, à la santé et à la sécurité, la Finlande a

⁶¹ European Commission, *Finland: Negotiations for Accession to the European Union*, 1994.

également reçu un délai de trois ans pour aligner ses tarifs douaniers sur ceux de l'UE⁶².

3. Le rôle du Parlement européen

Le Parlement européen a pris note de la situation géopolitique sensible de la Finlande. Dans un débat de février 1974, moment où la Finlande rejoignait l'AELE, Morten Helveg Petersen, du groupe Alliance des démocrates et des libéraux, a mentionné que cet événement n'avait été rendu possible que par la détente entre l'Occident et l'Union soviétique, et qu'il devrait être minimisé, pour ne pas soumettre la Finlande à une tension excessive avec son voisin de l'Est⁶³. En effet, une proposition de résolution présentée au Parlement par Gustave Pordea, Jean-Marie Le Pen, Olivier d'Ormesson, Francesco Petronio, Michel de Camaret, Jean-Marie Le Chevallier, Bernard Antony, Collinot, Chrysanthos Dimitriadis, Antonino Buttafuoco et Martine Lehideux en mars 1985 indiquait que la relation entre la Finlande et l'Union soviétique était celle d'une coopération imposée, qui avait contraint la première à tourner le dos à une coopération formelle avec la CE et qui était la manifestation contemporaine d'une histoire longue de deux siècles d'expansionnisme et d'ingérence russes, au cours de laquelle la Finlande avait vu sa souveraineté réellement restreinte⁶⁴. Un rapport de Gary Titley pour la commission des affaires étrangères et de la sécurité a reconnu que le fait que la Finlande pose sa candidature à l'UE en 1992, dans un contexte européen modifié, était clairement le reflet des bouleversements politiques survenus en Europe depuis l'effondrement de l'Union soviétique. Le rapport reconnaissait également la nature de la neutralité particulière de la Finlande, et les relations avec la Russie qui la sous-tendaient⁶⁵.

Le rapport constatait la récession qui faisait rage en Finlande à l'époque, à cause de la perte des marchés soviétiques, et avançait que l'UE pourrait se substituer à ces derniers. Il admettait toutefois que l'EEE ne serait pas suffisant pour pourvoir aux besoins de la Finlande, étant donné que seule une adhésion

⁶² *Idem*.

⁶³ Débats du Parlement européen, séance du 14 février 1974, p. 265 (Petersen).

⁶⁴ Pordea, Le Pen, d'Ormesson *et al.*, Proposition de résolution [...] sur la Finlande, doc. B2-0053/85, 20.3.1985, p. 1, AHPE (PE2 AP PR B2-0053/85 0010).

⁶⁵ Parlement européen, Rapport de la commission des affaires étrangères et de la sécurité sur la demande d'adhésion de la Finlande à l'Union européenne, partie B, exposé des motifs, doc. A3-0298/94.

Rapporteur : Gary Titley, 26.04.1994, p. 3, paragraphes 1-5, AHPE (PE3 AP RP/POLI.1992 A3-0298/94 0020).

pleine et entière à l'UE pouvait conférer la capacité de façonner les décisions ayant un impact direct sur les pays membres de l'Espace économique. Cela dit, il indiquait également que les bénéfices seraient mutuels. Compte tenu des normes environnementales strictes en vigueur en Finlande, le rapport saluait l'"harmonisation vers le haut" du droit européen, et les effets positifs qui en découleraient pour l'ensemble de l'Union⁶⁶. La résolution adoptée par le Parlement sur la base de ce rapport a entériné tout cela, reconnaissant les bienfaits de l'élargissement pour l'Union sur le plan politique, économique, social et culturel, et également en renforçant la stabilité continentale. La résolution est donc venue soutenir les travaux réalisés dans le cadre des négociations pour atteindre un consensus sur les points précédemment exposés, jusqu'à l'acceptation totale de l'acquis communautaire par la Finlande⁶⁷. Les négociations se sont achevées en mars 1994.

III – Suède

1. Un pays divisé

Pour ce qui est de sa relation avec la CE, et au cours des négociations sur l'EEE, la Suède a été confrontée à un dilemme similaire à celui de la Finlande. Les questions liées à la souveraineté nationale et à l'indépendance du processus décisionnel ont fortement façonné la position du pays quant à l'adhésion ou non à la CE. D'aucuns craignaient que l'appartenance à l'Union ne conférerait au pays qu'une influence limitée, ne faisant pas le poids face aux obligations à respecter. En dépit de ces réserves, l'intégration économique avec l'UE était toutefois jugée indispensable au vu des relations commerciales qui existaient déjà. Les entreprises suédoises avaient déjà investi le marché unique, alors en plein essor. Cette relation économique a donné lieu à une communauté économique (d'où l'EEE). En raison de ces retombées, la relation économique a tellement pris d'ampleur qu'une intégration politique est devenue elle aussi nécessaire. À cette époque, l'économie suédoise était en difficulté et la dette nationale augmentait. En effet, durant le débat national relatif à l'adhésion, il a été avancé que la non-appartenance à l'Union menaçait les investissements étrangers, déjà en déclin, et que les entreprises étaient en train de s'implanter solidement dans la CE au cas où l'adhésion échouerait. La Suède dépendait par

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ Résolution du 5 mai 1994 sur l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne, JO C 205, 25.7.1994, pp. 406-407, paragraphes 2-7.

ailleurs fortement du commerce, dans le sens où 50 % de ses importations provenaient de la CE. Ces importations prenaient appui sur les exportations du pays, également centrées sur le marché de la Communauté⁶⁸.

La Suède a finalement introduit sa demande d'adhésion à l'UE le 1^{er} juillet 1991. À l'instar de la Finlande, le pays était confronté à d'intenses changements sociaux. La social-démocratie suédoise était particulière, avec un degré élevé d'égalité et un système de protection sociale centré sur la reproduction et sur la production. Le débat national sur l'adhésion divisait profondément la société suédoise, y compris les syndicats et les partis de gauche. À peine la moitié des partisans du parti social-démocrate (SAP) était favorable à l'adhésion, alors que c'était ce parti qui avait introduit la demande (et perdu le gouvernement quelques mois plus tard). Les responsables du SAP se trouvaient donc dans une situation délicate à l'aube des élections nationales au terme desquelles un nouveau gouvernement devait être institué et qui devaient avoir lieu quelques mois avant le référendum de l'UE. Le parti devait afficher un visage neutre, tout en s'efforçant, malgré le clivage, de générer parmi ses rangs un soutien en faveur de l'adhésion à l'UE. Le fait que le SAP était fermement opposé à l'adhésion à l'UE avant la chute du mur de Berlin peut expliquer ce schisme au sein du parti. Cela dit, comme exposé précédemment, la Suède se trouvait dans une situation économique délicate, et en 1990, le SAP a élaboré un train de mesures de relance, parmi lesquelles figurait la candidature à la CE⁶⁹.

Ce revirement politique est intervenu quelques années seulement après une campagne électorale qui avait pris fait et cause pour la social-démocratie tout à fait unique de la Suède par rapport au système de sécurité sociale de la CE⁷⁰. Cette dynamique à l'œuvre au sein du SAP reflète le profond clivage de la société suédoise et le scepticisme témoigné par beaucoup à l'encontre de l'adhésion à l'UE, de même que le contraste entre les politiques sociales et leurs implications. L'adhésion aurait pu poser un risque pour le système de solidarité suédois. Le SAP présentait la nature capitaliste de la CE comme étant incompatible avec ce principe⁷¹. Cet aspect précis peut être considéré comme un facteur déterminant de la farouche opposition à l'adhésion témoignée par l'électorat féminin en Suède. Les systèmes de protection sociale européens ont

⁶⁸ Moses, J. W. et Jenssen, A. T., "Nordic Accession: An Analysis of the EU Referendums", *op. cit.*

⁶⁹ Aylott, N., "Between Europe and Unity: The Case of the Swedish Social Democrats", *op. cit.*

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ Miles, L., "Sweden in the European Union: Changing Expectations?", *Journal of European Integration*, vol. 23, n° 4, 2001, pp. 303-333.

tendance à se focaliser sur la production publique. Ce qui rendait le système d'État-providence suédois si particulier, c'était le fait qu'il se concentre également sur la reproduction sociale et qu'il soit universel et non contributif. Ces politiques permettaient aux femmes d'être plus présentes dans la sphère publique, mais l'électorat suédois se méfiait de l'apparent retard de la politique sociale, dans le sens où Bruxelles semblait surtout préoccupée par l'union monétaire, au détriment des enjeux sociaux. Pour ce qui est de l'union monétaire justement, les citoyens suédois se méfiaient également de ses répercussions sur les mécanismes de soutien pour leur système de protection sociale. Ils voyaient dans ce changement un risque d'effondrement de la solidarité sur laquelle reposait la société suédoise⁷². Ces enjeux expliquaient le profond clivage de la société suédoise tout au long des négociations en vue de l'adhésion à l'UE.

2. Vue d'ensemble des négociations

Les négociations d'adhésion ont officiellement débuté le 1^{er} février 1993. Tout comme pour la Finlande, les négociations suédoises, quoique conduites séparément, présentaient de nombreux points communs avec les autres pays nordiques. La Suède a le cas échéant pu maintenir des normes sanitaires et environnementales plus strictes, durant quatre ans. Il s'agissait notamment de la classification et de l'étiquetage des substances dangereuses, comme mentionné précédemment dans la section consacrée à la Finlande. Durant les négociations, la Commission a assuré la Suède que le protocole social annexé au traité de Maastricht ne modifierait pas le système suédois de convention collective entre les partenaires sociaux. La question du monopole sur l'alcool qui prévalait en Suède a été résolue, tout comme en Finlande. Cela vaut également pour les taxes grevant les produits de l'alcool et du tabac amenés en Suède par des voyageurs. Les régions extrêmes du pays ont été placées dans la catégorie du nouvel objectif 6 pour les aides structurelles. Elles représentaient 5 % de la population du pays. La Suède a fait part de son engagement total d'appliquer des prix conformes à la PAC dès son adhésion à l'Union, même si les prix des produits agricoles pratiqués en Suède avaient déjà été alignés sur les normes de la CE, ou y étaient inférieurs, en raison de précédentes initiatives⁷³.

⁷² Laatikainen, K. V., "Gendered Integration? A Feminist Analysis of Nordic Membership in the European Union", *op. cit.*

⁷³ European Commission, *Sweden Enlargement Negotiations: Summary Result*, 1994.

L'UE a fixé les quotas de pêche de la Suède sur la base des chiffres correspondant à la période 1989-1993, et le pays devait accéder aux eaux de l'UE jusqu'à l'instauration du système d'autorisation. La Suède a marqué son accord pour appliquer immédiatement la politique commerciale commune et le tarif douanier commun, ainsi que le code des douanes communautaire et ses dispositions. Elle allait mettre un terme à l'accord de libre-échange qui la liait aux pays baltes. Toutefois, comme mentionné plus haut, si les pays baltes n'avaient pas encore établi d'accord de libre-échange avec l'UE au moment de l'adhésion de la Suède à l'UE, leurs produits seraient libres d'entrer sur le marché suédois, comme auparavant. La Suède bénéficiait d'une dérogation illimitée pour la vente de snus, une poudre de tabac humide interdite dans la CE. La question des maisons secondaires détenues par des non-résidents a été résolue comme en Finlande, en laissant à la Suède un délai de cinq ans pour continuer à réglementer le marché. Durant les négociations, la Suède a déclaré unilatéralement son engagement en faveur de l'ouverture et de la transparence des gouvernements, offrant aux citoyens un accès aux documents de l'État. L'UE a alors déclaré qu'elle faisait confiance à la Suède pour respecter pleinement le droit de l'Union sur cette question. Les négociations se sont achevées le 1^{er} mars 1994⁷⁴.

3. Le rôle du Parlement européen

Le Parlement européen a adopté en mai 1994 une résolution relative aux négociations qui venaient de se terminer. Cette résolution traduisait la conviction qu'avait le Parlement de la contribution que la Suède allait apporter à l'Union européenne et de la formidable importance historique de son adhésion. Elle déclarait que l'élargissement stabiliserait davantage le continent, consoliderait le rôle économique de l'UE, sensibiliserait à la protection sociale, environnementale et des consommateurs, et viendrait appuyer la reconstruction des PECO. Le Parlement reconnaissait également le rééquilibrage géopolitique que l'adhésion des pays nordiques représentait, et déclarait que la cohésion ne devait pas en pâtir, pas plus que les intérêts généraux de l'Union. La résolution déclarait que l'adhésion rapide de la Suède contribuerait à stimuler la relance économique et à générer de l'emploi et des échanges commerciaux, tout en renforçant les principes de démocratie, de paix et de sécurité et en participant à l'harmonisation vers le haut des politiques

⁷⁴ *Idem.*

relatives à la protection environnementale. La résolution constatait également que la Suède serait un contributeur budgétaire net. Le Parlement européen en a profité pour saluer les accords conclus durant les négociations, et notamment ceux qui portaient sur le snus, la PAC et les monopoles sur l'alcool, ainsi que sur les politiques régionales et le nouvel objectif ⁷⁵.

Nombre de ces impressions trouvaient un écho dans un précédent rapport parlementaire de janvier 1994, rédigé par Thomas Spencer pour la commission des relations économiques extérieures. Ce rapport creusait toutefois plus profondément dans le contexte suédois, tout en déclarant que le Parlement européen devrait s'impliquer davantage dans ces négociations, au lieu de se contenter de donner son consentement au traité après sa finalisation. Tout en soulignant les bénéfices mutuels de l'adhésion, ce rapport affirmait également que compte tenu de sa tradition de neutralité, la Suède jouerait un rôle d'apaisement dans l'avenir de l'Europe. Dans le rapport, la commission faisait part de sa conviction que l'implication rapide de la Suède dans la PESC aurait une grande importance. Autre particularité suédoise reconnue dans le rapport : l'accent placé sur le plein emploi par l'intermédiaire d'une politique du travail faisant la part belle au recyclage et à la réinstallation. Le rapport reconnaissait également les efforts consentis par la Suède pour faire le lien avec le système monétaire européen et coupler la krona avec l'ECU, mais prenait note de la montée du chômage constatée depuis lors. Le taux de chômage était toutefois toujours inférieur à la moyenne européenne, et pour qu'il le reste, il convenait d'exporter vers le marché européen et de s'impliquer dans la dimension politique qui en façonnait les lois. Le Parlement européen s'est donc félicité de l'adhésion de la Suède⁷⁶.

IV – Norvège

1. Un parti divisé

La relation de la Norvège et de la Communauté européenne est compliquée. Si la présente analyse se concentre sur l'adhésion de la Finlande et de la Suède à

⁷⁵ Résolution du 5 mai 1994 sur la demande d'adhésion de la Suède à l'Union européenne, JO C 205, 25.7.1994, pp. 409-412.

⁷⁶ Parlement européen, Rapport de la commission des relations économiques extérieures sur les aspects économiques et commerciaux de la candidature de la Suède à l'adhésion à la Communauté européenne. Rapporteur : Thomas N. B. Spencer, doc. A3-0025/94, 25.01.1994, pp. 6-7, paragraphes 1-5, AHPE (PE3 AP RP/RELA.1989 A3-0025/94 0010).

l'UE, elle ne peut ignorer le fait que leur voisin nordique avait également posé sa candidature. Encore une fois, la Norvège n'a toutefois pas réussi à ratifier le traité d'adhésion à cause de son rejet par référendum populaire⁷⁷. Au niveau de l'État, la Norvège entretient des relations étroites avec la CE sachant qu'elle est un membre associé de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et un membre de l'OTAN, qu'elle partage donc avec la CE ses préoccupations et son approche en matière de sécurité et qu'elle a précédemment demandé et négocié son adhésion à part entière au début des années 1970⁷⁸. La Norvège a également rejoint l'AELE et par la suite l'EEE en 1994⁷⁹. Avec deux cycles de négociations en vue de son adhésion, l'accès au marché unique et une allégeance militaire, il semblait inévitable que la Norvège devienne un membre à part entière de la CE. Or, puisque les deux traités d'adhésion ont été rejetés par une étroite majorité lors de référendums populaires, la société norvégienne semble être fortement divisée sur cette question.

Le parti travailliste de Norvège (DNA) est une force politique dominante du pays depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Au départ, pour des questions de souveraineté et de prudence face à l'économie libérale, ses gouvernements n'étaient pas favorables à des avancées telles que la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou, par la suite, de la CEE. La Norvège a toutefois changé de position vis-à-vis de la CE lorsque le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni ont présenté leur demande initiale d'adhésion durant les années 1960. En Norvège, cette question a immédiatement divisé l'opinion publique et un mouvement d'opposition a vu le jour, réunissant les secteurs de l'agriculture et de la pêche, les zones septentrionales et rurales et les partis de gauche. En fait, le DNA était lui-même fortement partagé quant à l'adhésion, à peine 58 % des membres du parti s'y étant déclarés favorables lors du référendum de 1972. Dans les années 1980, face aux pressions croissantes de la mondialisation et à l'incapacité de gérer une économie nationale de manière indépendante, le gouvernement norvégien a à nouveau cherché à resserrer ses liens avec la CE (avec à la clé les négociations relatives à l'EEE). Malgré la récession survenue au milieu des années 1980 à cause de la dépendance du pays au pétrole et de la baisse

⁷⁷ Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, op. cit., p. 140.

⁷⁸ Sogner, I. et Archer, C., "Norway and Europe: 1972 and Now", op. cit.

⁷⁹ Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, op. cit., pp. 173 et 498.

soudaine du prix des matières premières, le mouvement d'opposition a à nouveau pris de l'ampleur⁸⁰.

Cette fois, cela a donné lieu à une scission du parti lui-même, avec la formation du groupe connu sous le nom de "Sociaux-démocrates contre l'UE" (SME), qui milite contre la gouvernance du parti. Le SME était principalement soutenu par les plus de 45 ans, les cols bleus, le secteur primaire et les travailleurs syndiqués, résidant essentiellement dans les zones rurales et dans les régions du nord. Le SME comprenait également l'aile gauche du DNA et contrastait vivement avec l'élément à visée moderne du parti qui en avait pris les rênes au milieu des années 1980. Ce schisme visible dans la société norvégienne entre l'État et sa population avait principalement trait à la perception que l'UE constituait une menace envers la démocratie et la souveraineté. Les inquiétudes portaient également sur des enjeux économiques tels que les politiques néolibérales et la capacité réduite à réglementer l'économie nationale de manière indépendante. Parmi les autres inquiétudes avancées figuraient également les menaces pour l'environnement, la politique étrangère, la gestion des ressources (pétrole et gaz) et les enjeux agricoles. Si le mouvement d'opposition a contraint le DNA à revoir à la baisse son soutien à l'adhésion, le parti a quand même voté en faveur de la candidature en 1992. La relation compliquée entre le gouvernement norvégien, la Communauté européenne et le peuple norvégien a suivi son cours: les négociations formelles en vue de l'adhésion ont débuté le 5 avril 1993, et le traité d'adhésion a été rejeté par référendum le 28 novembre 1994⁸¹.

2. Vue d'ensemble des négociations

Les négociations elles-mêmes étaient très similaires à celles menées pour les deux autres pays nordiques. Les parties avaient l'impression que le nouveau traité de Maastricht reflétait les valeurs partagées par l'UE et la Norvège, et que le partenariat les renforcerait l'une comme l'autre. Les difficultés étaient semblables à celles rencontrées pour la Finlande et la Suède et portaient sur les préoccupations régionales (résolues grâce au nouvel objectif 6), les préoccupations agricoles (la Norvège acceptant de mettre en œuvre la PAC avec une période transitoire durant laquelle l'aide nationale serait progressivement réduite), les normes liées à la santé, à la sécurité et à

⁸⁰ Geyer, R. et Swank, D., "Rejecting the European Union...", *op. cit.*

⁸¹ Sogner, I. et Archer, C., "Norway and Europe: 1972 and Now", *op. cit.*

l'environnement, les monopoles sur l'alcool et les questions de fiscalité. Les enjeux liés à la pêche se sont toutefois démarqués dans les négociations avec la Norvège. Ce pays disposait déjà d'une politique de la pêche élaborée et efficace, et il s'agissait de la combiner avec la politique commune de la pêche (PCP). L'UE devait toutefois également traiter des difficultés internes en rapport avec l'accès restreint aux eaux pour les membres ibériques. L'UE ne pouvait pas accorder de traitement préférentiel à la Norvège au moment de son adhésion, mais la PCP n'était pas encore pleinement établie. Jusqu'à l'établissement et la mise en œuvre de la PCP par l'UE, celle-ci traiterait la Norvège de manière équivalente au Portugal et à l'Espagne. Autre spécificité de la Norvège : les négociations relatives à l'énergie compte tenu de ses réserves de gaz et de pétrole en mer. La Norvège a reçu l'assurance de conserver sa souveraineté nationale sur ces ressources⁸².

3. Le rôle du Parlement européen

Dans une résolution adoptée au mois d'avril 1984, le Parlement européen faisait valoir l'étroite relation qui unissait la Norvège et la CE, en déclarant que la Norvège était un partenaire important et qu'il était souhaitable de resserrer les liens avec elle⁸³. Un rapport parlementaire d'avril 1994, rédigé par Marie Jepsen pour la commission des affaires étrangères et de la sécurité, a mis en exergue l'interdépendance entre la CE et la Norvège et souligné que les deux parties aux négociations étaient liées sur les plans politique et économique et que le gouvernement norvégien estimait que la non-adhésion entraînerait une marginalisation politique⁸⁴. Une résolution adoptée par le Parlement européen en mai 1994 sur la base de ce rapport réitérait que la Norvège aurait un impact politique, économique, stratégique, social et culturel positif sur l'UE et que ses normes strictes en matière de santé, de sécurité et d'environnement contribueraient à l'harmonisation vers le haut des politiques et des règlements de l'UE⁸⁵. La résolution insistait également sur l'étroite relation politique

⁸² European Commission, *Norway Negotiations for Accession to the European Union: An Overview of Results*, 1994.

⁸³ Résolution du 12 avril 1984 sur les relations entre la Communauté et les pays nordiques, JO C 127, 14.5.1984, pp. 102-104, paragraphes 1, 7-10 et 13.

⁸⁴ Parlement européen, Rapport de la commission des affaires étrangères et de la sécurité sur la demande d'adhésion de la Norvège à l'Union européenne, partie B, exposé des motifs. Rapporteur : Marie Jepsen, doc. A3-0280/94, 26.4.1994, p. 6, paragraphe IV (conclusions), paragraphes 15-16, AHPE (PE3 AP RP/POLI.1992 A3-0280/94 0020).

⁸⁵ Résolution du 5 mai 1994 sur la demande d'adhésion de la Norvège à l'Union européenne, JO C 205,

existant entre ces deux entités et faisait constater qu'en qualité de membre associé de l'UEO, la Norvège était déjà bien au fait de la PESC. Enfin, elle déclarait que l'adhésion contribuerait à la stabilité du continent et renforcerait l'équilibre géopolitique de l'Union.

4. Souveraineté et interdépendance internationale

Comme mentionné plus haut, la Norvège n'a finalement jamais rejoint l'UE mais est restée dans l'EEE. Avant les pourparlers d'adhésion, les pays de l'AELE voyaient dans l'EEE une évolution inévitable au vu de la nécessité d'accéder au marché unique de la CE. Après l'échec de la ratification du traité d'adhésion, certains Norvégiens ont pu considérer l'EEE comme le moindre des deux maux. Éviter l'adhésion à l'UE tout en restant dans l'EEE revenait à conserver l'accès à ce marché tout en réduisant la perte de souveraineté. Or, d'aucuns pourraient avancer que cet arrangement restreint en fait la souveraineté norvégienne. L'appartenance à l'EEE implique en effet d'adopter une bonne partie de l'acquis communautaire, que l'on soit ou non membre à part entière. Ne pas être membre à part entière signifie ne pas avoir son mot à dire dans l'élaboration de l'acquis. La Norvège, qui a rejeté l'adhésion une deuxième fois, a donc dû adopter une législation sur laquelle elle n'avait aucune influence ou pouvoir décisionnel. Sachant que la Norvège a fondé sa position initiale quant à l'idée même de la CEE sur un besoin marqué d'autonomie, cet arrangement actuel semble contraire à sa vision^{86, 87}.

La souveraineté de l'État-nation moderne s'érode non pas en raison de l'appartenance à des organisations internationales, mais à cause de la concurrence en matière d'accès aux capitaux dans un marché mondialisé, ainsi que des défis environnementaux et de sécurité, d'une portée transnationale. Dans ce sens, prendre part aux institutions de l'UE qui façonnent la législation européenne peut en fait consolider la souveraineté. La reconnaissance, par les responsables norvégiens, de l'érosion de la souveraineté nationale dans les faits et de la perte de contrôle sur les priorités propres au pays alors qu'ils

25.07.1994, pp. 401-402, paragraphes A-C, 3 et 8.

⁸⁶ Eriksen, E. O., "Democracy Lost: The EEA Agreement and Norway's Democratic Deficit", ARENA Working Paper [en ligne], Centre for European Studies, 2008 :

https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/workingpapers2008/wp08_21.pdf

⁸⁷ Egeberg, M. et Trondal, J., "Differentiated Integration in Europe: The Case of EEA Country, Norway", *Journal of Common Market Studies*, vol. 37, n° 1, 1999, pp. 133-142.

s'efforçaient de maintenir son influence sur le marché explique le clivage entre la direction du DNA et les éléments de la société norvégienne opposés à l'adhésion, de même que la création du groupe SME. Enfin, le fossé entre les citoyens du nord, qui travaillent essentiellement dans le secteur primaire, et les entreprises du sud, davantage tournées vers l'exportation, a beaucoup joué.

CHAPITRE III. LES CONSÉQUENCES

I – Changement institutionnel

Les négociations relatives à l'adhésion de la Finlande et de la Suède ont pris fin le 1^{er} mars 1994, et celles de la Norvège le 5 avril de la même année. Le 4 mai 1994, le Parlement européen a donné son feu vert à l'adhésion des trois pays nordiques, de même que de l'Autriche, à l'Union européenne^{88,89,90}. L'élargissement devait ajouter au total 74 sièges au Parlement : 21 pour l'Autriche, 16 pour la Finlande, 19 pour la Norvège et 22 pour la Suède. L'Autriche et la Suède devaient disposer chacune de quatre voix au Conseil, contre trois pour la Finlande et la Norvège. La Commission devait compter 4 commissaires de plus parmi ses rangs, chaque nouveau pays membre étant chargé d'en désigner un. Les nouveaux pays membres devaient également désigner chacun un juge à la Cour de justice⁹¹. Or, seules la Finlande et la Suède ont fini par accéder à l'UE le 1^{er} janvier 1995.

L'impact de l'adhésion a été subtil. Avec l'AELE et l'EEE, les échanges commerciaux entre les pays nordiques et la CE avaient déjà pris de l'ampleur⁹². En fait, sur le plan économique, la Norvège s'en est au départ mieux sortie que la Finlande et la Suède après l'élargissement⁹³. Pour ce qui est de la monnaie unique, si la Finlande l'a adoptée, la Suède a décidé de reporter son entrée dans l'union monétaire. Même s'il ne faut pas assimiler ce choix à une position anti-UE, le scepticisme règne toujours parmi les Suédois⁹⁴. La Norvège nourrissait l'espoir que grâce à l'EEE, l'idée d'appartenir à l'UE finirait par être acceptée, mais étant donné que sa candidature a été un peu précipitée par celle de la

⁸⁸ Résolution du 4 mai 1994 sur la demande de la République de Finlande de devenir membre de l'Union européenne, doc. A3-0346/94, JO C 205, 25.7.1994, p. 153, paragraphe 1.

⁸⁹ Résolution du 4 mai 1994 sur la demande du Royaume de Suède de devenir membre de l'Union européenne, JO C 205, 25.7.1994, p. 154, paragraphe 1.

⁹⁰ Résolution du 4 mai 1994 sur la demande de la Norvège de devenir membre de l'Union européenne, doc. A3-0345/94, JO C 205, 25.7.1994, p. 152, paragraphe 1.

⁹¹ European Commission, *Negotiations on the Accession of Austria, Sweden, Finland and Norway to the European Union: Summary of the Results*, op. cit.

⁹² Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, op. cit., p. 547.

⁹³ Geyer, R., "Traditional Norwegian Social Democracy and the Rejection of the EU...", op. cit.

⁹⁴ Jonung, L., "To Be or Not to Be in the Euro? Benefits and Costs of Monetary Unification as Perceived by Voters in the Swedish Euro Referendum 2003", *Economic Papers*, n° 205, Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, 2004.

Suède et qu'elle a été rejetée lors du référendum, la Norvège doit maintenant accepter les obligations de la législation européenne sans exercer aucune influence sur son élaboration⁹⁵.

S'il était attendu que les pays candidats adoptent pleinement l'acquis communautaire et respectent le TUE, le processus d'adhésion a mis en exergue plusieurs problèmes institutionnels qui illustraient la nécessité d'allier l'élargissement à un approfondissement. L'élargissement au-delà de 12 membres allait compliquer le processus décisionnel. Face à la perspective que de nouveaux "petits" pays rejoignent la Communauté, la pondération des voix au Conseil des ministres signifiait qu'en termes de population, une majorité pouvait être battue. Il fallait également s'attaquer au vote à la majorité qualifiée (VMQ) et à la taille de la Commission⁹⁶. Au fil des négociations, le Parlement européen a constaté à diverses reprises que compte tenu des normes environnementales plus strictes en Scandinavie, l'UE devrait privilégier une harmonisation "vers le haut" et relever ses propres normes à cet égard^{97,98,99}. Pour répondre aux besoins particuliers des régions arctiques, une nouvelle catégorie de critères permettant de débloquer une aide régionale, l'objectif 6, a été créée¹⁰⁰.

II – La dimension septentrionale

L'importance stratégique de l'Europe septentrionale avait déjà été soulignée dans un rapport de Luis Guillermo Perinat Elio pour la commission des affaires politiques au mois de novembre 1988. Bien entendu, le contexte était radicalement différent de la situation une décennie plus tard, lors du lancement de la politique de la dimension septentrionale. Le rapport insistait toutefois sur la reconnaissance, par la CE et le Parlement européen, de l'importance stratégique de cette région. À cette époque, la Russie développait ses armements nucléaires sur la péninsule de Kola, au nord-ouest du pays. Durant

⁹⁵ Sogner, I. et Archer, C., "Norway and Europe: 1972 and Now", *op. cit.*

⁹⁶ Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, *op. cit.*, p. 548.

⁹⁷ Résolution du 5 mai 1994 sur la demande d'adhésion de la Finlande à l'Union européenne, doc. A3-0298/94, JO C 205, 25.7.1994, p. 408, paragraphe 21.

⁹⁸ Résolution du 5 mai 1994 sur la demande d'adhésion de la Suède à l'Union européenne, doc. A3-0304/94, JO C 205, 25.7.1994, p. 411, paragraphe 4.

⁹⁹ Résolution du 5 mai 1994 sur la demande d'adhésion de la Norvège à l'Union européenne, doc. A3-0280/94, JO C 205, 25.7.1994, p. 402, paragraphe 3.

¹⁰⁰ European Commission, *Negotiations on the Accession of Austria, Sweden, Finland and Norway to the European Union: Summary of the Results*, *op. cit.*

la guerre froide, elle avait également renforcé de manière spectaculaire la présence de sa marine. Comme les flottes russes présentes dans la mer Baltique et dans la mer Noire disposaient d'un accès restreint dans l'éventualité d'une guerre ouverte, la flotte de la mer de Barents devait garantir l'accès de la Russie à la mer du Nord et à l'Atlantique Nord, tous deux d'une importance vitale pour la défense et le commerce de l'Europe occidentale également¹⁰¹. Ce rapport a poussé le Parlement européen à adopter une résolution en janvier 1989 exposant l'importance de l'Europe septentrionale dans la planification de la sécurité de la CE. Elle relayait les craintes relatives au développement de l'arsenal nucléaire russe dans la région et insistait sur la nécessité de maintenir la liberté de navigation dans les voies navigables de la région. La résolution insistait sur la nécessité de réduire la présence militaire dans la région, de maintenir la navigation, de préserver l'environnement et de favoriser la coopération dans l'exploitation des ressources économiques de la région¹⁰².

Cette importance stratégique s'est encore renforcée après l'élargissement de 1995 et le déplacement du "centre de gravité" de l'UE vers le nord. Outre les ajustements nécessaires sur le plan du développement régional indiqués ci-dessus, l'UE devait sérieusement se pencher sur la question de la sécurité des frontières, la Russie s'étant redressée à l'aube du millénaire. Dans l'optique de traiter les difficultés entourant la nouvelle configuration de l'UE, un agenda politique relatif à la dimension septentrionale a été proposé et développé. C'est le gouvernement finlandais qui a abordé le premier cette politique, en 1997, sous la forme d'un plan d'action de coopération régionale englobant toutes les parties concernées et en les mettant sur un pied d'égalité. Il s'agissait de l'UE, de l'Islande, de la Norvège et de la Russie. La conception finlandaise imaginait initialement un processus coopératif d'apprentissage par la pratique, susceptible de redéfinir les identités régionales. Plus particulièrement, cette initiative aurait pu contribuer à réduire l'antagonisme est-ouest et permettre d'approcher la région septentrionale de manière inclusive. L'UE avait toutefois une conception plus restreinte, ce qui a amené la Russie à faire preuve de scepticisme lors du lancement officiel de la politique, en 1998. Bien que cette politique ait été relancée en 2007 en reconnaissant la nécessité de renforcer l'inclusion et l'égalité entre les partenaires, il a fallu dix ans pour y parvenir. Au

¹⁰¹ Parlement européen, Rapport de la commission politique sur l'importance de l'Europe du Nord pour la sécurité européenne. Rapporteur : L. G. Perinat Elio, doc. A2-0256/88, 9.11.1986, pp. 11-15, AHPE (PE2 AP RP/POLI.1984 A2-0256/88 0010).

¹⁰² Résolution du 17 janvier 1989 sur l'importance de l'Europe du Nord pour la sécurité européenne, doc. A2-0256/88, JO C 47, 27.2.1989, pp. 32-33, paragraphes A, E, I et 1.

moment du plan d'action initial de la dimension septentrionale, la Russie l'avait assimilé à une simple tentative de l'UE de grappiller des ressources^{103,104}.

Au lendemain de la guerre froide, la Finlande souhaitait changer de direction. Dès son adhésion à l'UE, elle a proposé que l'agenda de la dimension septentrionale redéfinisse les relations extérieures et les questions de sécurité par la coopération transnationale¹⁰⁵. La frontière entre la Finlande et la Russie était lourdement sécurisée et, la Finlande ayant refusé de signer le traité d'Ottawa, il existait dans l'UE une zone abritant de nombreuses mines terrestres. Le gouvernement finlandais estimait qu'en fusionnant sécurité traditionnelle et sécurité environnementale, la frontière pourrait devenir une passerelle, libérant ainsi le pays de la politique de la guerre froide¹⁰⁶. Cette approche impliquait de renforcer la confiance entre les parties et de surmonter les antagonismes d'antan. La Finlande entendait y parvenir en travaillant sur les infrastructures régionales, la santé et le bien-être social et, en particulier, les problèmes environnementaux. La politique visait en outre à attirer des investissements dans la région, par l'intermédiaire d'équipes de recherche communes et d'initiatives public/privé¹⁰⁷.

En 2003, le Parlement européen a discuté du second plan d'action de la dimension septentrionale. Une proposition de résolution présentée par Ilkka Suominen et Arie Oostlander, pour le Parti populaire européen, en a souligné l'importance. Elle appelait à donner la priorité à l'intégration du marché, au développement d'infrastructures modernes pour l'approvisionnement énergétique en Europe et au renforcement des relations économiques avec la Russie. Elle préconisait en outre de mettre à profit le capital humain de la région en promouvant la recherche scientifique et en y développant davantage la santé publique. La proposition soulignait la nécessité d'endiguer les menaces environnementales à l'aide de projets d'investissement destinés à gérer la pollution et les déchets nucléaires, de même que d'assurer une bonne gestion

¹⁰³ Aalto, P., Dalby, S., Harle, V., "The Critical Geopolitics of Northern Europe: Identity Politics Unlimited", *Geopolitics*, vol. 8, n° 1, 2003, pp. 1-19.

¹⁰⁴ Aalto, P., Blakkisrud, H., Smith, H. (éd.), "Energising the New Northern Dimension", Policy Paper [en ligne], Tampere, Jean Monnet Centre, 2008, disponible : http://www.uta.fi/jkk/jmc/expertise/index/Energising_the_new_northern_dimension.pdf

¹⁰⁵ Gebhard, C., "Soft Competition: Finland, Sweden and the Northern Dimension of the European Union", *Scandinavian Political Studies*, vol. 36, n° 4, 2013, pp. 365-390.

¹⁰⁶ Laitinen, K., "Geopolitics of the Northern Dimension: A Critical View on Security Borders", *Geopolitics*, vol. 8, n° 1, 2003, pp. 20-44.

¹⁰⁷ Aalto, P., Blakkisrud, H., Smith, H. (éd.), "Energising the New Northern Dimension", Policy Paper [en ligne], *op. cit.*

des frontières pour lutter contre la criminalité, en coopérant avec la Russie. Elle proposait de promouvoir le développement socioéconomique, de même que la coopération sur l'Arctique au regard des répercussions du changement climatique¹⁰⁸. Une autre proposition, présentée par Esko Seppänen et Jonas Sjöstedt pour la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique, abordait des points similaires, mais mettait en exergue le manque de ressources budgétaires européennes pour financer le plan d'action, la nécessité de développer les infrastructures dans le respect de l'environnement de la région, la coopération au niveau du financement de cette protection environnementale, et la nécessité que les ressources financières privilégient l'importation de gaz russe plutôt que d'énergie nucléaire¹⁰⁹. Sur cette base, la résolution adoptée par le Parlement européen en novembre 2003 exposait six priorités: 1) l'économie, les affaires et les infrastructures; 2) les ressources humaines, l'éducation, la recherche scientifique, les problèmes sociaux et de santé; 3) la coopération dans le domaine de l'énergie; 4) les questions environnementales ainsi que la sûreté nucléaire et le respect des ressources naturelles; 5) la coopération transfrontalière et le développement régional; 6) la justice et les affaires intérieures. La résolution faisait également part de sa perplexité face à la priorité accordée au gaz, plutôt qu'aux sources d'énergie renouvelables. Elle reconnaissait un "rôle spécial" à la Russie du nord-ouest dans la dimension septentrionale, mais également la nécessité d'y impliquer les États-Unis et le Canada¹¹⁰.

¹⁰⁸ Suominen, I., et Oostlander, A., Proposition de résolution [...] sur la Dimension nordique — Nouveau plan d'action 2004-2006, 9.1.2003, pp. 3-4, paragraphes 3-9, AHPE (PE5 AP PR B5-0035/2003 0010).

¹⁰⁹ Seppänen, E., et Sjöstedt, J., Proposition de résolution [...] sur la Dimension nordique, 9.1.2003, p. 3, paragraphes 3-4, 6 et 8, AHPE (PE5 AP PR B5-0028/2003 0010).

¹¹⁰ Résolution du 20 novembre 2003 sur la Dimension nordique, doc. B5-0472/2003, JO C 87 E, 7.4.2004, pp. 516-517, paragraphes 4, 6 et 12.

CONCLUSION

Le présent document fournit une analyse de la relation entre, d'une part, les pays nordiques que sont la Finlande, la Suède et la Norvège et, d'autre part, la Communauté/Union européenne depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Elle se concentre sur l'adhésion, en 1995, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne, en prenant en considération des facteurs géopolitiques et économiques. L'analyse éclaire le spectre politique compliqué de chaque pays, qui a façonné leurs positions respectives par rapport à l'Union européenne. La définition et la représentation politique des intérêts européens, notamment dans les débats, ainsi que les décisions prises par le Parlement européen en la matière, sont mises en exergue.

Si de nombreux Européens considèrent l'adhésion de la Finlande et de la Suède comme naturelle et allant de soi, l'examen minutieux des événements qui ont précédé l'élargissement de 1995 confirme pourtant que l'adhésion des pays nordiques était loin d'être automatique. De fait, les facteurs qui ont façonné le cheminement vers l'adhésion étaient souvent disparates et imprévisibles, avec parfois à la clé une incertitude politique quant à l'inclusion des pays nordiques. La Finlande et la Suède se méfiaient au départ du modèle politique et économique de la Communauté européenne. Toutefois, face à la nécessité de commercer avec leurs voisins, ces deux pays ont fini par renforcer leur coopération économique, dans le cadre de l'AELE. Cet arrangement leur permettait de maintenir leur souveraineté nationale, leur indépendance dans le processus décisionnel et leur neutralité durant la guerre froide, de même que leur système social-démocrate de sécurité sociale.

Néanmoins, le ralentissement économique, qui a entraîné la création de l'EEU et du marché unique européen, a précipité les pays nordiques vers une coopération plus étroite. Les discussions relatives à un nouvel espace économique ont débuté. Connu sous le nom d'EEE, cet espace permettrait aux pays nordiques de rester séparés sur le plan politique et militaire, et à la CE de se concentrer sur la réalisation de l'EEU, tout en offrant aux deux parties les bienfaits économiques d'une liberté de marché accrue. Il est apparu au cours des négociations que l'appartenance à l'EEE impliquait l'adoption de la législation de la CE, sans exercer aucune influence politique sur son élaboration. C'est l'une des principales raisons qui ont poussé la Finlande et la Suède à demander par la suite à devenir membres à part entière. Dans le contexte de l'effondrement de l'Union soviétique et de l'apparition d'une

situation de sécurité précaire à l'est, la CE était davantage disposée à accepter les candidatures nordiques. L'adhésion de ces pays a coïncidé avec le passage de la Communauté européenne à l'Union européenne et avec l'introduction de l'euro.

Tout au long du processus, le Parlement européen a soutenu l'adhésion des pays nordiques, en en soulignant fréquemment les bénéfices mutuels. Le Parlement a reconnu l'importance stratégique de la région tant au moment de la guerre froide qu'après l'effondrement de l'Union soviétique. Dans ses débats et résolutions, le Parlement européen a souligné la stabilité économique et géopolitique qu'une Union élargie et plus ouverte offrirait, et il a insisté sur l'importance que la Finlande et la Suède fassent partie intégrante de l'évolution future de l'UE. Le Parlement européen a reconnu les normes plus strictes appliquées en Finlande et en Suède en matière de santé, de sécurité et d'environnement, et exprimé l'espoir qu'elles contribueraient à améliorer les processus actuels d'élaboration de la législation et des politiques de l'UE.

BIBLIOGRAPHIE

- Aalto, P., Blakkisrud, H., Smith, H. (éd.), "Energising the New Northern Dimension", Policy Paper [en ligne], Tampere, Jean Monnet Centre, 2008, disponible :
http://www.uta.fi/jkk/jmc/expertise/index/Energising_the_new_northern_dimension.pdf
- Aalto, P., Dalby, S., Harle, V., "The Critical Geopolitics of Northern Europe: Identity Politics Unlimited", *Geopolitics*, vol. 8, n° 1, 2003, pp. 1-19.
- Alho, K. et Widgren, M., "Finland: Economics and Politics of EU Accession", *The World Economy*, vol. 17, n° 5, 1994, pp. 701-709.
- Arter, D., "The EU Referendum in Finland on 16 October 1994: A Vote for the West, not for Maastricht", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 3, 1995, pp. 361-387.
- Aylott, N., "Between Europe and Unity: The Case of the Swedish Social Democrats", *West European Politics*, vol. 20, n° 2, 1997, pp. 119-136.
- Bache, I. et George, S., *Politics in the European Union*, 2^{ème} éd., Oxford University Press, 2006, pp. 158-163.
- Baldwin, E., "Finland: Economics and Politics of EU Accession: A Comment", *The World Economy*, vol. 17, n° 5, pp. 711-714.
- Bieler, A., "The Struggle Over EU Enlargement: A Historical Materialist Analysis of European Integration", *Journal of European Public Policy*, vol. 9, n° 4, 2002, pp. 575-597.
- Cameron, F., "Keynote Article: The European Union and the Fourth Enlargement", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, 1995, pp. 17-34.
- Church, C., "The Politics of Change: EFTA and the Nordic Countries' Responses to the EC in the Early 1990s", *Journal of Common Market Studies*, vol. 28, n° 4, 1990, pp. 401-430.
- Egeberg, M. et Trondal, J., "Differentiated Integration in Europe: The Case of EEA Country, Norway", *Journal of Common Market Studies*, vol. 37, n° 1, 1999, pp. 133-142.
- Eriksen, E. O., "Democracy Lost: The EEA Agreement and Norway's Democratic Deficit", ARENA Working Paper [en ligne], Centre for European Studies, 2008, disponible :

https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2008/wp08_21.pdf

- Gebhard, C., "Soft Competition: Finland, Sweden and the Northern Dimension of the European Union", *Scandinavian Political Studies*, vol. 36, n° 4, 2013, pp. 365-390.
- Geyer, R., "Traditional Norwegian Social Democracy and the Rejection of the EU: A Troublesome Victory", *Scandinavian Studies*, vol. 69, n° 3, 1997.
- Geyer, R. et Swank, D., "Rejecting the European Union: Norwegian Social Democratic Opposition to the EU in the 1990s", *Party Politics*, vol. 3, n° 4, 1997, pp. 549-562.
- Granell, F., "The European Union's Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 1, 1995, pp. 117-141.
- Hamilton, C. B., "The Nordic EFTA Countries and the European Community: Options for the 1990s", *Irish Studies in International Affairs*, vol. 3, n° 2, 1990, pp. 33-46.
- Jonung, L., "To Be or Not to Be in the Euro? Benefits and Costs of Monetary Unification as Perceived by Voters in the Swedish Euro Referendum 2003", *Economic Papers* n° 205, Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, 2004.
- Laatikainen, K. V., "Gendered Integration? A Feminist Analysis of Nordic Membership in the European Union", Archive of European Integration, University of Pittsburgh, European Union Studies Association Biennial Conference, 4 mai 1995.
- Laitinen, K., "Geopolitics of the Northern Dimension: A Critical View on Security Borders", *Geopolitics*, vol. 8, n° 1, 2003, pp. 20-44.
- Miles, L., "Sweden in the European Union: Changing Expectations?", *Journal of European Integration*, vol. 23, n° 4, 2001, pp. 303-333.
- Moses, J. W. et Jenssen, A. T., "Nordic Accession: An Analysis of the EU Referendums", in Eichengreen, B. and Frieden, J. (éd.), *Forging an Integrated Europe*, University of Michigan Press, 1998, pp. 211-246.
- Sogner, I. et Archer, C., "Norway and Europe: 1972 and Now", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 3, 1995, pp. 389-410.

Cette année, la Finlande et la Suède célèbrent, tout comme l'Autriche, le vingtième anniversaire de leur adhésion à l'Union européenne. Cette analyse historique se concentre spécifiquement sur l'entrée dans l'Union des deux premiers pays. Des différences de politiques économiques et sociales, de même que des problèmes de neutralité durant la guerre froide, avaient empêché ces deux pays nordiques de développer des relations de proximité avec la Communauté européenne. Cependant, des changements d'ordre géopolitique ont permis à cette situation d'évoluer pour parvenir à une relation approfondie et mutuellement bénéfique.

Il s'agit de la dernière étude en date de la Série sur l'histoire de l'Union européenne, qui repose principalement sur des documents conservés et rendus accessibles au public par les Archives historiques du Parlement et par les archives d'autres institutions de l'Union.

Ceci est une publication de l'Unité Archives historiques.
EPRS | Service de Recherche du Parlement européen



PE 563.509
ISBN 978-92-823-7559-4
doi: 10.2861/508960
QA-02-15-522-FR-N

Le contenu de ce document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui pourraient y être exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.