

## Les coopérations nordiques

### Vers un régionalisme nordique au xx<sup>e</sup> siècle ?

Louis CLERC

#### RÉSUMÉ

Vue de l'extérieur, la coopération des pays scandinaves et nordiques semble une évidence : ces pays, qui ont tant en commun, paraissent destinés à coopérer. Une analyse plus précise de leurs coopérations au cours du xx<sup>e</sup> siècle révèle pourtant une série d'occasions manquées, d'espoirs déçus et de faux départs institutionnels. Si la coordination de leurs politiques étrangères apparaît comme un des réflexes naturels des cinq États nordiques, un ensemble de rivalités économiques, de différences géopolitiques et de disputes récurrentes compliquent leurs relations et les ont souvent empêchées, malgré plusieurs tentatives au cours du xx<sup>e</sup> siècle, de porter des fruits concrets.



Drapeaux de Norden et de l'Union Européenne.

De prime abord, les cinq pays nordiques semblent remplir les conditions d'une potentielle intégration régionale : proches socialement, culturellement et politiquement, ils sont aussi liés par des liens sociétaux, une histoire commune et une certaine interdépendance économique et politique. Mais ces États, qui cherchent à équilibrer politique nationale, coopérations régionales et intégration européenne, n'arrivent pas au cours du xx<sup>e</sup> siècle à institutionnaliser leur indéniable proximité culturelle.

Longtemps organisée autour des deux puissances locales, la Suède et le Danemark, la région devient plus complexe au xx<sup>e</sup> siècle avec les indépendances norvégiennes (1905), finlandaises (1917) et islandaises (1944). Dans les années 1920, les difficultés se multiplient dans un contexte nouveau : la dispute entre Suédois et Finlandais au sujet de l'archipel des Åland tient par exemple la Finlande en dehors du groupe nordique jusqu'en 1922. Les Nordiques se retrouvent toutefois à la Société des Nations (SDN), où ils représentent un groupe de petits États désireux de renforcer la Société : le Suédois Hjalmar Branting ou le Norvégien Fridtjof Nansen deviennent ainsi des personnalités reconnues à Genève. On observe aussi des coopérations régionales concrètes comme les coopérations militaires suédo-finlandaises. Par la suite, déçus par les évolutions de la SDN, ces États coopèrent au sein de la convention d'Oslo signée en 1930 : dans un contexte dominé par le protectionnisme, ils forment un îlot de libéralisation tarifaire et de coopération commerciale ; sur le plan politique, ils affirment leur neutralité et se retirent en 1938 du système de sanctions de la SDN. Mais la réaffirmation de ces neutralités à Stockholm en octobre 1939 ne débouche sur rien de concret dans un contexte de crise : la Finlande agressée par l'URSS en novembre 1939 combat sans aide officielle de ses voisins scandinaves, avant que l'Allemagne nazie ne s'empare du Danemark et de la Norvège, que la Suède ne louvoie entre les Alliés et Hitler, et que l'Islande ne se retrouve sous la tutelle bienveillante des Anglo-Américains.

Ces pays apparaissent donc en 1945 dans des situations différentes : la Suède préservée dans sa neutralité, le Danemark en proie à une angoisse existentielle face à l'Allemagne, la Norvège placée sur la trajectoire des missiles intercontinentaux et ainsi en première ligne de la guerre froide, l'Islande protégée par les Anglo-Américains, et la Finlande engagée dans un difficile dialogue avec l'URSS. Dans ces circonstances, les pays nordiques se tournent les uns vers les autres dans un réflexe de coopération : à l'initiative de la Suède, décidée à conserver sa place de pivot régional neutre, les trois Scandinaves discutent dans l'hiver 1948-1949 d'une possible alliance de défense. Mais la formule trouvée à Karlstad début janvier 1949 (neutralité collective, coopération de défense, garantie américaine) se heurte à l'hostilité des Soviétiques et des États-Unis. Dans cette situation, la Norvège est la première à pencher vers l'OTAN, bientôt suivie par l'Islande et par un Danemark plus hésitant.

L'échec de la formule de Karlstad fait écho à celui des négociations concernant une coopération économique nordique. Pour concilier la préservation du niveau national et la nécessaire adaptation à la libéralisation commerciale européenne, cruciale pour ces petites économies liées aux marchés européens, on se fonde sur des projets qui ont circulé durant la guerre (le livre du Danois Kristian Møller, *Nordisk Samhandel*, publié en 1942). Le plan Marshall cristallise en 1947 ces discussions en un projet de marché commun nordique ne comprenant pas la Finlande prise dans sa relation avec Moscou. En février 1948, une réunion à Oslo crée ainsi le Comité nordique de coopération économique, qui deviendra le principal organisme de défense d'une intégration économique nordique. Mais cette intégration nordique est vue au niveau des gouvernements avant tout comme une façon de satisfaire les critères du plan Marshall sans trop s'engager : on refuse de pousser les choses au-delà d'un ensemble limité de coopérations techniques (création de *Scandinavian Airlines System* en 1946, position commune aux négociations du GATT à Annecy en 1949) et strictement intergouvernementales. Les différences entre les économies de ces États (la Norvège peu développée, la Suède industrielle, le Danemark concentré sur l'exportation de ses produits agricoles...) compliquent l'établissement d'un marché commun nordique. Le rapport final du Comité, en septembre 1958, est ainsi abandonné. L'attraction du marché britannique et le refus de s'intégrer à la Communauté européenne (CE) considérée comme trop fédéraliste poussent les gouvernements nordiques à préférer le projet d'Association européenne de libre-échange (AELE). Cet alignement sur la Grande-Bretagne se fait au détriment de plans régionaux portés surtout par des personnalités sociales-démocrates désireuses de protéger les activités industrielles nationales tout en jouant le jeu d'une intégration limitée. La convention fondatrice de l'AELE est ainsi signée en janvier 1960 à Stockholm par quatre pays nordiques, la Finlande s'y associant en 1961.

Les années 1950 voient toutefois des avancées dans les coopérations nordiques les plus concrètes, dont la création du Conseil nordique en 1952 est le meilleur exemple : créé comme une arène formelle de discussion entre

quatre États nordiques (la Finlande s'y joint en 1955), le Conseil devient une tribune et le principal foyer d'activités en faveur de la coopération nordique. On y discute surtout de questions culturelles, sociales, économiques, et c'est dans l'enceinte du Conseil que se mettent en place les coopérations les plus concrètes, comme par exemple l'union des passeports nordiques en 1958. Le Conseil demeure l'incarnation d'un réflexe de coopération porté par de puissants intérêts politiques et économiques, appuyé à différents moments sur l'idée d'un « exceptionnalisme nordique » et d'un lien naturel entre des États et des sociétés partageant des valeurs communes.

Mais la montée en puissance de l'intégration commerciale européenne et la baisse de régime des coopérations de l'AELE font rapidement revenir les pays nordiques à la question de leurs relations avec le Marché commun. L'attraction de la CE se fait surtout sentir au Danemark, attiré par la Politique agricole commune et déçu du refus persistant des Britanniques d'intégrer les produits agricoles à l'AELE. Là encore, les coopérations nordiques peuvent apparaître comme une solution d'attente plus facile à accepter. Cela explique, entre 1968 et 1970, les négociations du traité NORDEK : né d'une initiative danoise, ce projet vise à renforcer les coopérations nordiques dans l'attente d'une organisation des relations avec la CE. Mais la Finlande se dissocie du traité en mars 1970, et les Nordiques se rapprochent de Bruxelles en ordre dispersé.

L'adhésion éventuelle de la Grande-Bretagne à la CE menace alors les Nordiques d'un isolement définitif du grand marché européen. Le Danemark et la Norvège, laissant la Suède et la Finlande à leurs problèmes de neutralité, déposent donc leur candidature en parallèle à la candidature britannique. En 1973, seul le Danemark devient membre après le rejet du traité d'adhésion par le référendum norvégien. Les États nordiques ont donc adopté des attitudes divergentes, un éclatement qui subsiste jusqu'à la fin des années 1980 : alors que l'URSS s'écroule, la Suède dépose fin 1991 sa demande d'adhésion à la CE sans consulter la Finlande, pour laquelle cette décision a pourtant des répercussions importantes. Les négociations menées de 1992 à 1994 entre Suède, Norvège, Finlande et CE se font ainsi sans consultations communes.

---

## BIBLIOGRAPHIE

SONNE, Lasse, *Nordek : A Plan for Increased Economic Cooperation and Integration, 1968-1970*, Helsinki, Finnish Society of Sciences and Letters, 2010.

AUCANTE, Yohann, *Les démocraties scandinaves. Des systèmes politiques exceptionnels?*, Paris, Armand Colin, 2013.

SIMOULIN, Vincent, *La coopération nordique. L'organisation régionale de l'Europe du Nord depuis la tentative autonome jusqu'à l'adaptation à l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 1999.

---

## Source URL:

<https://ehne.fr/encyclopedie/thématiques/relations-internationales/pratiques-diplomatiques-contemporaines/les-coopérations-nordiques>